

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางพัฒนาการบริหารส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล
ในเขตจังหวัดกำแพงเพชร ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยนำเสนอ
ตามหัวข้อต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร
2. แนวคิดเกี่ยวกับแนวโน้มการบริหารการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
4. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
5. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
6. แนวคิดเกี่ยวกับ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีกับองค์การบริหารส่วนตำบล
7. การบริหารการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
8. การพัฒนาการบริหารการเงิน การคลัง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
10. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร

ความหมายของการบริหาร

คำว่า การบริหาร ส่วนใหญ่จะใช้กับการบริหารราชการ คำศัพท์ที่ใช้มี 2 คำคือ
การบริหาร (Administration) นิยมใช้กับการบริหารราชการหรือการจัดการเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
ซึ่งมีศัพท์บัญญัติว่า รัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) คำศัพท์อีกคำคือคำว่า การจัดการ
(Management) นิยมใช้กับการบริหารธุรกิจเอกชนหรือการดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้
อย่างไรก็ตามคำว่า การบริหาร กับคำว่า การจัดการ ใช้แทนกันได้ มีความหมายเหมือนกัน
(สมคิด บางโม, 2548, หน้า 59) ซึ่งมีนักบริหารและนักวิชาการให้คำจำกัดความของคำว่า การบริหาร
หรือการจัดการ ไว้ต่าง ๆ กัน ดังนี้

อนันต์ นพคุณ (2542, หน้า 3) กล่าวว่า การบริหาร คือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคล ตั้งแต่สองคนขึ้นไป นำทั้งศาสตร์และศิลป์มาใช้ในการทำงานร่วมกัน เพื่อความสำเร็จในเป้าหมาย ขององค์การที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยการบริหารอย่างเหมาะสมและใช้กระบวนการบริหาร อย่างมีระบบ

นิพนธ์ กินาวงศ์ (2544, หน้า 35) ได้ให้ความหมายการบริหารโดยสรุป คือ ความ ร่วมมือกันของกลุ่มบุคคลโดยมีวัตถุประสงค์ของการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย การทำงานของกลุ่ม บุคคล ต้องจัดตั้งเป็นองค์กรประเภทต่าง ๆ การบริหารเกิดจากการรวมกลุ่มของคนซึ่งมีมา เป็นเวลา ช้านานมนุษย์มีการเรียนรู้โดยธรรมชาติและถ่ายทอดการเรียนรู้จากคนรุ่นเก่าไปยังคนรุ่นใหม่ ต่อเนื่องกัน

สมยศ นาวิการ (2545, หน้า 18) ให้ความหมายการบริหารไว้ว่า การบริหาร คือ กระบวนการของการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุมกำกับ ความพยายาม ของสมาชิกขององค์การและใช้ทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้

สมคิด บางโม (2548, หน้า 59) มีความเห็นว่า การบริหารคือศิลปะในการใช้คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ ขององค์การและนอกองค์การ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมี ประสิทธิภาพ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2550, หน้า 35) กล่าวว่า การบริหาร หมายถึง แนวทางหรือ วิธีการดำเนินงานใด ๆ ที่หน่วยงานของรัฐ และ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ในการเปลี่ยนแปลง พัฒนา หรือสร้างความสุข ความเจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคง และยั่งยืนให้แก่ประชาชนและประเทศชาติ จากความหมายของกรบริหารที่นักวิชาการกล่าวไว้ข้างต้น สรุปได้ว่า การบริหาร หมายถึง แนวทาง หรือวิธีการดำเนินงานที่บุคคลสองคนขึ้นไปนำมาใช้ในการทำงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยใช้คน เงิน และวัสดุอุปกรณ์ และมีการจัดระบบ วิธีการ ปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายทั้งนี้โดยเกี่ยวข้องกับการวางแผน การจัดองค์การการจัด คนเข้าทำงาน การอำนวยการ และการควบคุมงาน

ความสำคัญของการบริหาร

มีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงความสำคัญของการบริหารไว้ดังนี้

ศศิ อนันต์นพคุณ (2542, หน้า 3 – 4) กล่าวว่า องค์กรทุกประเภทไม่ว่าจะเป็น องค์กรของภาครัฐหรือภาคเอกชน องค์กรทางการศึกษา ทางด้านการสาธารณสุข หรืออื่น ๆ ก็ตาม ต่างก็เป็นการทำงานในลักษณะกลุ่มงานหรือทีมงาน ซึ่งจำเป็นต้องมีการบริหารงานโดยมีการ แบ่งงานกันทำตามความรู้ ความสามารถ ตามความถนัดของสมาชิกทีมงานเพื่อที่จะให้งานของฝ่าย ต่าง ๆ สำเร็จตามเป้าหมาย การทำงานเป็นกลุ่มของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มลักษณะใดก็ตาม

โดยธรรมชาติแล้วมนุษย์ทุกคนมีความนึกคิด และมีความเข้าใจของตนเองที่แตกต่างกัน อาจจะขาดเหตุผลได้เสมอ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพขององค์กรได้ จึงจำเป็นต้องมีผู้นำหรือผู้บริหารที่สามารถรวมพลังของสมาชิกกลุ่ม เป็นผู้วินิจฉัยสั่งการ ประสานกิจกรรมต่าง ๆ จัดวางระเบียบ กฎเกณฑ์ ตลอดจนคอยเป็นผู้ชี้แนะและกำกับการทำงาน ดังนั้นองค์กรจะมีผลผลิตหรืองานมีประสิทธิภาพเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำหรือผู้บริหารในอันที่จะจัดกลุ่มคนงานให้ร่วมมือกันทำงานเพื่อให้ได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพสูงสุด

ชวินทร์ ชุมหพันธ์ (2546, หน้า 12) กล่าวว่า การบริหารเชิงกลยุทธ์มีความสำคัญต่อการบริหารงานของธุรกิจในปัจจุบัน เนื่องจากองค์กรต่างๆ เผชิญกับการเปลี่ยนแปลงทั้งจากสภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพแวดล้อมภายในองค์กร ส่งผลทำให้ผู้บริหารองค์กรบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

สมคิด บางโม (2548, หน้า 63 – 64) กล่าวถึงคุณค่าของการจัดการไว้ว่า การจัดการนั้นมิใช่เป็นการทำงานเพื่อให้งานเสร็จสิ้นไปแต่เพียงอย่างเดียว ในภาวะปัจจุบันซึ่งวิทยาการก้าวหน้า ประชากรเพิ่มขึ้น การแข่งขันทางธุรกิจมีมากขึ้นเรื่อยๆ การจัดการจึงจำเป็นต้องใช้หลักวิชาการเข้าช่วย มิใช่ใช้ประสบการณ์แต่เพียงอย่างเดียว การศึกษาวิชาการจัดการและการบริหารงานโดยใช้หลักวิชาการมาประยุกต์ให้เหมาะสมกับงานย่อมจะเกิดคุณค่าหลายประการ ดังนี้

1. คุณค่าในด้านการประหยัด หมายถึง จะทำให้การใช้จ่ายเงินทุนเกิดประโยชน์สูงสุด ได้กำไรหรือผลตอบแทนสูงสุด ประหยัดทั้งคน เงิน วัสดุ สิ่งของ และเวลา
2. คุณค่าในด้านประสิทธิผล การทำงานให้สำเร็จลุล่วงไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือที่คาดหวังไว้ เรียกว่าการจัดการงานนั้นมีประสิทธิผล (Effectiveness) แต่ผลสำเร็จของงานดังกล่าวนี้อาจไม่ประหยัดหรือไม่มีประสิทธิภาพได้หากไม่ใช้หลักวิชาการเข้าช่วยในการจัดการ
3. คุณค่าในด้านประสิทธิภาพ หมายถึง การทำงานให้สำเร็จไปตามเป้าหมายที่วางไว้และให้ได้รับประโยชน์สูงสุด โดยใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด นักวิชาการบางท่านให้ข้อคิดว่าการที่สำเร็จและถือว่ามีประสิทธิภาพนั้น จะต้องคำนึงถึงความพึงพอใจในผลงานที่ออกมาของบุคคลที่เกี่ยวข้องด้วย และได้เสนอในเชิงสมการคณิตศาสตร์เป็นสูตรดังนี้

$$E = (O - I) + S$$

เมื่อ E = Efficiency (ประสิทธิภาพของงาน)

O = Output (ผลงานที่ได้ผลิตออกมา)

I = Input (ทรัพยากรบริหารที่ใช้ไป)

S = Satisfaction (ความพึงพอใจของผู้เกี่ยวข้อง)

4. คุณค่าในด้านความเป็นธรรม การจัดการงานหากปฏิบัติตามความพอใจของผู้จัดการโดยมิได้ยึดหลักเกณฑ์และทฤษฎีต่าง ๆ เป็นหลัก ย่อมจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นโดยมิได้ตั้งใจ ทำให้ขวัญในการทำงานของคนในหน่วยงานไม่ดี ซึ่งจะส่งผลไปถึงคุณภาพของงานที่ปฏิบัติด้วย

5. คุณค่าในเกียรติยศชื่อเสียง ผู้จัดการที่ดีมีประสิทธิภาพในทุกสาขางานและในทุกระดับย่อมจะเป็นผู้ได้รับการยกย่องสรรเสริญ ตรงข้ามกับผู้จัดการที่บริหารงานตามใจตัวเองปราศจากหลักเกณฑ์ เล่นพวกเล่นพ้อง การศึกษาวิชาการบริหารจะช่วยให้มีความเข้าใจลึกซึ้งมองเห็นช่องทางที่จะบริหารงานให้ลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับของสังคม

ความสำคัญของการบริหารดังที่นักวิชาการ ได้กล่าวไว้สรุปได้ดังนี้

1. การบริหารช่วยให้กลุ่มบุคคลร่วมกันทำงานในองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ
2. การบริหารมีส่วนทำให้สามารถนำเอาทรัพยากรทั้งที่เป็นคน เงิน และอุปกรณ์มารวมเข้าด้วยกันเพื่อใช้ในการผลิต ถ้าหากขาดการบริหาร โดยเฉพาะปัญหาเรื่องคน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด ต่างคนต่างก็มีความนึกคิดมีเป้าหมายที่แตกต่างกันจะทำให้เกิดความสับสนยุ่งยาก การทำงานซับซ้อนและสิ้นเปลือง ด้วยประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีผู้บริหารหรือผู้นำ
3. การบริหารจะช่วยชี้ให้ทราบถึงแนวโน้มทั้งในด้านความเจริญ และความเสื่อมของสังคมในอนาคต
4. การบริหารที่ประสบผลสำเร็จ เป็นเครื่องแสดงให้ทราบถึงความมีศักยภาพของนักบริหาร
5. องค์กรจะคงสภาพอยู่หรือมีความเจริญก้าวหน้า หรือถดถอยลงก็ขึ้นอยู่กับคุณภาพของการบริหาร

ปัจจัยทางการบริหาร

การจัดการหรือการบริหารต่าง ๆ จำเป็นต้องมีปัจจัยทางการบริหารอันเป็นปัจจัยพื้นฐานทางการจัดการ โดยทั่วไปปัจจัยทางการบริหารที่สำคัญมี 4 ประการ ซึ่งรู้จักกันในนาม 4M (สมคิด บางโม, 2548, หน้า 61) ได้แก่

1. คน (Man) เป็นผู้ปฏิบัติกิจกรรมขององค์กรนั้น ๆ
2. เงิน (Money) ใช้สำหรับเป็นค่าจ้างและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ
3. วัสดุสิ่งของ (Material) หมายถึง อุปกรณ์ เครื่องใช้ เครื่องมือต่าง ๆ รวมทั้งอาคารสถานที่ด้วย
4. ความรู้ด้านการจัดการ (Management) หมายถึง ความรู้เกี่ยวกับการจัดการ

ปัจจัยในการบริหารทั้ง 4 ประการนี้ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการจัดการเพราะประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของการจัดการขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์และคุณภาพของปัจจัยดังกล่าวนี้

หลักการบริหาร

หลักการบริหารเป็นการวิเคราะห์ให้เห็นว่าผู้บริหารมีหน้าที่รับผิดชอบอะไรบ้าง มีงานอะไรจะต้องทำ และควรจะทำอะไรก่อนหลังนับว่าเป็นส่วนสำคัญยิ่งสำหรับผู้บริหาร ดังที่ นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ดังนี้

หลักการบริหารของอองรี ฟาโยล (Fayol) (วิเชียร วิทยอุดม, 2549, หน้า 29 – 31) ได้เสนอหลักการจัดการในการดำเนินการ 14 ข้อ ดังนี้

1. หลักการแบ่งงานกันทำ (Division of Work) การแบ่งงานกันทำตามความถนัดและความสามารถเพื่อการทำงานได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น การแบ่งงานกันทำช่วยให้คนงานมีความชำนาญในหน้าที่ของตนเองมากขึ้น
2. อำนาจและความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility) อำนาจหน้าที่เป็นสิ่งที่ขึ้นอยู่กับแต่ละบุคคล อำนาจในการสั่งการในเรื่องนั้น ๆ ความรับผิดชอบเป็นการทำงานที่ได้รับมอบหมายให้เสร็จสิ้นตามหน้าที่ที่มีอยู่ ซึ่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบจะต้องมีอยู่ควบคู่กันไปและได้สัดส่วนกันจะต้องมีความเหมาะสม
3. หลักระเบียบวินัย (Discipline) คือ มาตรการที่เป็นข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่ทั้ง 2 ฝ่ายมีความพอใจ วินัยเป็นการยอมรับข้อตกลง ซึ่งต้องประกอบด้วยทุกฝ่ายเข้าใจในข้อตกลงที่มีต่อกันอย่างชัดเจนและเป็นข้อตกลงที่ยุติธรรมทั้ง 2 ฝ่าย โดยต้องมีบทลงโทษด้วยในกรณีที่ผิดจกที่ตกลงกันได้
4. หลักเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) ผู้ใต้บังคับบัญชาคนหนึ่งควรรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว การรับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาหลายคนเป็นการทำให้เกิดการซ้ำซ้อนของคำสั่งได้ และก่อให้เกิดข้อขัดแย้ง ขณะเดียวกันผู้รับคำสั่งเองก็อาจเกิดความลังเลใจที่จะเลือกปฏิบัติ
5. หลักเอกภาพของการอำนวยการ (Unity of Direction) เป็นการจัดแผนงานหรือลักษณะที่มีเป้าหมายเดียวกัน ต้องมีเอกภาพของภารกิจอยู่ในกลุ่มเดียวกัน ภายใต้การดูแลของผู้บังคับบัญชาคนเดียว (One Head On Plan) มีการประสานงานมุ่งไปสู่วัตถุประสงค์เดียวกัน
6. หลักผลประโยชน์ทั่วไปสำคัญกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว (Subordination of Individual Interest to General Interest) มีการประสานผลประโยชน์พิจารณาถึงเป้าหมายขององค์การ โดยภาพรวมว่ามีความสำคัญมากกว่าผลประโยชน์ของกลุ่มคนหรือของเอกชน

7. หลักผลตอบแทน (Remuneration) ในระบบของการให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่สมาชิกในองค์กรนั้นต้องคำนึงถึงความยุติธรรม และความเหมาะสมเพื่อก่อให้เกิดการกระตุ้นหรือจูงใจในการทำงาน

8. หลักการรวมอำนาจ (Centralization) การรวมอำนาจเป็นที่ได้บังคับบัญชาทุกระดับต้องรับฟังคำสั่งผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว ซึ่งในการรวมอำนาจนั้นควรจะเหมาะสมกับสถานการณ์ จะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขของธุรกิจแต่ละประเภท คุณภาพของบุคลากร และผู้จัดการ

9. หลักสายการบังคับบัญชา (Scalar Chain) ลำดับการบังคับบัญชา หรือการจัดลำดับอำนาจหน้าที่จากระดับที่มีอำนาจหน้าที่สูงสุด มาจนถึงระดับที่มีอำนาจหน้าที่ต่ำสุด โดยการให้ผู้ที่อยู่ในระดับเดียวกันติดต่อกันเองได้โดยตรง ซึ่งจะช่วยให้การทำงานง่ายและสะดวกมากยิ่งขึ้น

10. หลักการจัดระเบียบ (Order) เป็นการจัดระเบียบทั้งวัสดุสิ่งของและบุคลากร ซึ่งในด้านบุคลากรต้องมีการจัดระบบองค์การที่ดี มีการวางแผนทำงานสำหรับบุคลากร มีการจัดลำดับตำแหน่งและหน้าที่ของตำแหน่งต่าง ๆ ให้ชัดเจน

11. หลักความเสมอภาค (Equity) การปฏิบัติต่อบุคคลในองค์การอย่างยุติธรรม และเสมอภาคกัน โดยใช้หลักความเมตตาและความยุติธรรมเมื่อสภาพความพึงพอใจให้กับบุคคลในองค์การ

12. หลักความมั่นคงในการทำงาน (Stability of Tenure of Personnel) การโยกย้ายงานบ่อย ๆ ของคนงานทำให้เกิดความไม่มั่นใจในตนเอง ไม่สามารถที่จะพัฒนาตนเอง และอาจทำให้การทำงานขาดประสิทธิภาพ

13. หลักความคิดริเริ่ม (Initiative) บุคคลควรมีโอกาสในการแสดงความคิดริเริ่มของตนเองภายใต้ขอบเขตจำกัดของอำนาจหน้าที่ ซึ่งจะก่อให้เกิดความพึงพอใจได้รับการยอมรับในการมีส่วนร่วมในการทำงาน

14. หลักความสามัคคี (Esprit de Corp) ความเป็นเอกภาพของกลุ่มหรือความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันเป็นพลังใจการกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยให้เกิดขวัญและกำลังใจของคนในองค์การ ผู้จัดการในองค์การควรจะสร้างความสัมพันธ์ที่ดีของสมาชิกให้เกิดขึ้น

หลักการบริหารของลูเทอร์ ภูติก และลินคอล์น เออร์วิก (Luther Gulick and Lyndall Urwick) (สมคิด บางโม, 2548, หน้า 71-72) ได้นำหลักการจัดการของฟาโยลมาปรับปรุงประยุกต์กับการบริหารราชการ เขาได้เสนอแนะการจัดหน่วยงานในทำเนียบแก่ประธานาธิบดี

สหรัฐอเมริกาเพื่อให้ตอบคำถามที่ว่า อะไรคืองานของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ในที่สุดได้คำตอบสั้น ๆ คือ POSDCoRB ซึ่งหมายถึงกระบวนการบริหาร 7 ประการ ดังนี้

P = Planning หมายถึง การจัดวางโครงการและแผนปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้าว่าจะต้องทำอะไรบ้าง และทำอย่างไร เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

O = Organizing หมายถึง การจัดหน่วยงาน กำหนดโครงสร้างของหน่วยงาน การแบ่งส่วนงาน การจัดสายงานตำแหน่งต่าง ๆ กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน

S = Staffing หมายถึง การจัดตัวบุคคล เป็นการบริหารงานด้านบุคลากร ได้แก่ การจัดอัตรากำลัง การสรรหา การพัฒนาบุคลากร การสร้างบรรยากาศ การทำงานที่ดี การประเมินผลการทำงาน และการให้พ้นจากงาน

D = Directing หมายถึง การอำนวยการ นับตั้งแต่การตัดสินใจ การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุมบังคับบัญชา และควบคุมการปฏิบัติงาน

Co = Coordinating หมายถึง การประสานงาน ประสานกิจการด้านต่าง ๆ ของหน่วยงานให้เกิดความร่วมมือเพื่อดำเนินไปสู่เป้าหมายเดียวกัน

R = Reporting หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้แก่ผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานว่าก้าวหน้าไปเพียงใด

B = Budgeting หมายถึง การงบประมาณ การจัดทำงบประมาณ บัญชีการใช้จ่ายเงิน การควบคุมและตรวจสอบด้านการเงิน

กระบวนการบริหารของกูลิคและเออร์วิกเป็นที่ยอมรับของวงการทั่วไปอย่างกว้างขวาง รวมทั้งได้นำไปประยุกต์ในกิจการบริหารด้านต่าง ๆ ทั้งราชการและธุรกิจ นอกจากนี้วงการวิชาการยังใช้อ้างอิงอยู่เสมอ

หลักการบริหารของเอ็ดเวิร์ด เดมิง ได้ประยุกต์กระบวนการจัดการของกูลิคและเออร์วิกให้สั้นลง เรียกว่า วัฏจักรเดมิง (Deming cycle) หรือ PDCA ซึ่งมี 4 ขั้นตอน (สมคิด บางโม, 2548, หน้า 73) ดังนี้

1. Plan หมายถึง การวางแผน
2. Do หมายถึง การนำแผนที่วางไว้ไปปฏิบัติ
3. Check หมายถึง การตรวจสอบ เมื่อปฏิบัติไประยะหนึ่งต้องมีการตรวจสอบว่ามีปัญหาหรืออุปสรรคอะไรแล้วแก้ไขเสีย
4. Action หมายถึง การนำแผนที่แก้ไขแล้วไปปฏิบัติใหม่

หลักการบริหารของคุนตซ์ และ ซี โอ ดอนเนล (Koontz and C.O. Donnell) (พิมลจรรย์ นามวัฒน์, 2543, หน้า 210) ได้กำหนดขั้นตอนการบริหารไว้ 5 ขั้นตอน คือ POSDC ดังนี้

1. การวางแผน (Planning: P) หมายถึง กระบวนการในการกำหนดเป้าหมายไว้ในอนาคต การกำหนดในการใช้ทรัพยากร และการปฏิบัติที่จะให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

2. การจัดองค์การ (Organizing: O) หมายถึง การจัดระเบียบงานภายในองค์การ โดยการแบ่งงานในองค์การออกเป็นกลุ่ม ๆ พร้อมทั้งกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบ และอำนาจหน้าที่ของแต่ละกลุ่มไว้แน่นอน ตลอดจนสร้างความสัมพันธ์ในหน่วยงานขึ้น เพื่อให้ทุกฝ่ายร่วมมือกันทำงานให้มุ่งไปสู่จุดมุ่งหมายอันเดียวกัน และเพื่อให้การดำเนินงานสู่จุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้จะต้องจัดระเบียบขององค์การเพื่อเอื้ออำนวยต่อการทำงาน

3. การจัดคนเข้าทำงาน (Staffing : S) การเลือกสรร คัดเลือก ปฐมนิเทศ การฝึกอบรม และการพัฒนาบุคคลเข้าทำงาน

4. การนำ (Directing: D) หมายถึง การที่บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และสามารถใช้ศาสตร์และศิลป์ในการจูงใจให้คนอื่น ๆ คล้อย ๆ ตาม ทำตามและร่วมมืออย่างศรัทธา นับถือ ตามแนวทาง ที่ให้กระทำด้วยความเต็มใจอย่างประสานสัมพันธ์กัน จนงานสำเร็จบรรลุเป้าหมายของกลุ่มได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5. การควบคุม (Controlling: C) หมายถึง กระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยการเปรียบเทียบกับมาตรฐานที่ได้กำหนดไว้หาหนทางที่จะแก้ไขข้อผิดพลาดจากมาตรฐานที่วางไว้ให้บรรลุเป้าหมาย ในการควบคุมนั้นสามารถกระทำได้ 3 ระยะ คือ ก่อนการดำเนินงาน ขณะดำเนินงาน และหลังการปฏิบัติงาน ส่วนของประเภทการควบคุมนั้นแบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ ด้านปริมาณงาน ด้านคุณภาพ ด้านเวลา และด้านค่าใช้จ่าย

หลักการบริหารของเฮอร์เนสต์ เดล ได้จำแนกหน้าที่ของผู้จัดการไว้ 7 ขั้นตอน คือ POSDCIR เขาเห็นพ้องกับคุนตซ์ 5 ขั้นตอนแรก (POSDC) และได้เพิ่มเข้าไปอีก 2 ขั้นตอน (IR) (พิมลจรรย์ นามวัฒน์, 2543, หน้า 210) ดังนี้

1. Planning หมายถึง การวางแผน
2. Organizing หมายถึง การจัดองค์การ
3. Staffing หมายถึง การจัดคนเข้าทำงาน
4. Directing หมายถึง การอำนวยการ
5. Coordinating หมายถึง การควบคุมการทำงาน
6. Innovation หมายถึง การสร้างสรรค์สิ่งใหม่

7. Representation หมายถึง การเป็นตัวแทนขององค์กร จากหลักการบริหารที่นักวิชาการกล่าวไว้ข้างต้นสรุปได้ว่า ผู้บริหารหรือผู้จัดการนั้น ต้องมีลักษณะพิเศษต่างจากผู้ปฏิบัติงานธรรมดา ต้องมีแรงจูงใจอยากจะเป็นผู้บริหารจึงจะเป็นผู้บริหารที่ดีได้ และความสามารถต่าง ๆ เหล่านี้จะต้องเหมาะสมกับสถานการณ์ด้วย หลักการบริหาร ถือเป็นกระบวนการจัดการหรือหน้าที่ของการบริหารในการบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

แนวคิดเกี่ยวกับแนวโน้มการบริหารการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

คำว่า “แนวโน้ม” ในที่นี้หมายถึง แนวโน้มการบริหารการพัฒนาของรัฐสภา องค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ หน่วยงานของรัฐในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในอนาคตนับแต่ปี 2547 เป็นต้นไป เป็นการนำประสบการณ์ของการบริหารการพัฒนาของหน่วยงานของรัฐของไทยในอดีต การเสนอแนวโน้มการบริหารการพัฒนาของหน่วยงานดังกล่าวในที่นี้ยังได้นำปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารการพัฒนา ที่เรียกว่า 7M อันได้แก่ ด้านบุคลากร (Man) ด้านการเงิน (Money) ด้านวัสดุอุปกรณ์ (Material) ด้านการบริหารงานทั่วไป (Management) ด้านการให้บริการประชาชน (Market) ด้านคุณธรรม (Morality) และด้านเวลา (Minute) มาประยุกต์ใช้ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2550, หน้า 270 – 300)

1. ด้านบุคลากร (Man)

ในด้านการบริหารการพัฒนาซึ่งกล่าวโดยย่อ หมายถึง แนวทางหรือวิธีการบริหารงานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ในการบริหารราชการ จะเป็นไปในทิศทางที่ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2550, หน้า 270 – 274)

1.1 สนับสนุนและส่งเสริมนักบริหารมืออาชีพที่มีความรู้ความสามารถและมีคุณภาพเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐในหน่วยงานของรัฐเพิ่มขึ้น

1.2 สนับสนุนและส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับการอบรมหรือศึกษาต่อในระดับสูงขึ้น

1.3 สนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความรู้และความชำนาญในการใช้ข้อมูลข่าวสารผ่านทางเทคโนโลยีที่ทันสมัย เช่น คอมพิวเตอร์ การติดต่อและสืบค้นข้อมูลทางระบบเครือข่าย (Internet หรือ International Network)

1.4 สนับสนุนและส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับค่าตอบแทนหรือเงินจูงใจเพิ่มมากขึ้น

1.5 สนับสนุนให้มีการลดจำนวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ แนวโน้มเช่นนี้สอดคล้องกับการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งจะช่วยประหยัดงบประมาณ และนำงบประมาณในส่วนที่ลดนั้นมาเพิ่มให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่

1.6 สนับสนุนให้ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบริหารมีระดับการศึกษาอย่างต่ำปริญญาตรี

2. ด้านการเงิน (Money)

ในด้านการเงิน แนวโน้มการบริหารการพัฒนาจะเป็นไปในทิศทางที่ (วิรัช วิรัชนิการวรรณ, 2550, หน้า 274 – 276)

2.1 ปรับปรุงระบบเบิกจ่ายงบประมาณและระบบประเมินผลการใช้จ่ายเงินให้คล่องตัว รวดเร็ว และรัดกุมขึ้น

2.2 พัฒนาระบบบริหารงบประมาณและระบบจัดเก็บภาษีของหน่วยงานของรัฐ

2.3 สนับสนุนการควบคุมตรวจสอบการใช้งบประมาณของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเพิ่มขึ้น

2.4 ให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่จัดเก็บภาษีด้วยความสุจริตเพิ่มมากขึ้น

2.5 ยึดหลักเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเองทั้งเศรษฐกิจภายในและเศรษฐกิจเพื่อการส่งออก

2.6 สนับสนุนให้มีการต่อสู้แข่งขันทางธุรกิจมากขึ้น

2.7 ส่งเสริมให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นรวมตัวกันจัดตั้งบริษัทหรือกองทุนเพื่อพัฒนาท้องถิ่น

3. ด้านวัสดุอุปกรณ์ (Material)

ในด้านวัสดุอุปกรณ์ แนวโน้มการบริหารการพัฒนาจะเป็นไปในทิศทางที่ (วิรัช วิรัชนิการวรรณ, 2550, หน้า 277)

3.1 สนับสนุนให้นำวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัยมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนเพิ่มมากขึ้น เช่น คอมพิวเตอร์สามารถนำมาใช้ในการจัดพิมพ์เอกสาร เก็บรวบรวมข้อมูล สถิติ ตัวเลข ทำระบบฐานข้อมูล หรือจัดทำเว็บไซต์ (Website) ของหน่วยงานของรัฐเพื่อเผยแพร่นโยบาย ประวัติของฝ่ายบริหาร ผลงาน รับและส่งข้อมูลข่าวสาร ให้บริการข้อมูลข่าวสารของราชการ ตลอดจนการรับเรื่องร้องเรียนของประชาชน

3.2 เพิ่มงบประมาณเพื่อจัดซื้อคอมพิวเตอร์และค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมบุคลากร เมื่อวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัยมีความสำคัญและจำเป็นต่อการให้บริการประชาชน แนวโน้มของการบริหารการพัฒนาในอนาคตจึงเป็นไปในทิศทางที่เพิ่มงบประมาณดังกล่าว

4. ด้านการบริหารงานทั่วไป (Management)

ในด้านการบริหารงานทั่วไป แนวโน้มการบริหารการพัฒนาจะเป็นไปในทิศทางที่ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2550, หน้า 277 – 291)

4.1 ส่งเสริมการปฏิรูปกระบวนการ

4.2 ลดอำนาจหน้าที่ และลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการของภาครัฐ พร้อมส่งเสริมให้ภาคเอกชนหรือภาคประชาชนเข้ามามีอำนาจหน้าที่มากขึ้น

4.3 สร้างหรือพัฒนา “ระบบ” ควบคู่ไปกับ การสร้าง “คน”

4.4 สนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดมากขึ้น (Law Enforcement) หรือส่งเสริมการรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย แนวโน้มการบริหารการพัฒนาจะเน้นการย้ำเตือนถึงการบังคับใช้กฎหมายมากขึ้น

4.5 สนับสนุนให้ก้าวไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น (Democratization)

4.6 สนับสนุนให้ก้าวไปสู่ความทันสมัยมากขึ้น (Modernization)

4.7 สนับสนุนให้นำความรู้ทางวิชาการและข้อมูลข่าวสารมาประยุกต์ใช้กับประสบการณ์เพิ่มมากขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกและให้บริการสาธารณะ

4.8 นำแนวคิดหรือวิชาความรู้ด้านการบริหารจัดการของภาคเอกชนมาประยุกต์ใช้เพื่อเน้นในเรื่องประสิทธิภาพของการอำนวยความสะดวกและการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน

4.9 ผสมผสานหรือบูรณาการมากขึ้น(Integration) ซึ่งครอบคลุมทั้ง

1) การประสานงานหรือร่วมมือกันของหน่วยงานภาครัฐด้วยกัน และหน่วยงานภาครัฐกับภาคเอกชน
2) การผสมผสานวิชาความรู้หลายสาขาเข้าด้วยกันในลักษณะของสหวิทยาการ 3) การบริหารการพัฒนาในลักษณะที่เป็นองค์รวม หรือ 4) การบริหารการพัฒนาในลักษณะที่เป็นระบบ หรือเป็นกลุ่มที่สอดคล้องกัน (Package) รวมตลอดถึง 5) การบริหารการพัฒนาที่มีหน่วยงานเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงถึงกัน (Networking Organization)

4.10 ยึดหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามแนวคิดของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่ได้กำหนดให้การบริหารราชการแผ่นดินควรบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

4.10. 1 ให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน

4.10.2 เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

4.10.3 มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ

4.10.4 ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น หรือลดขั้นตอน

การปฏิบัติงาน

- 4.10.5 มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- 4.10.6 ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- 4.10.7 มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ
- 4.11 เพิ่มอำนาจเพื่อสร้างความเป็นเอกภาพ ความคล่องตัวและความรวดเร็ว ในการบริหารงานในส่วนภูมิภาค
- 4.12 มีผู้รับผิดชอบหรือมีเจ้าภาพอย่างชัดเจน
- 4.13 สนับสนุนให้มีการกำหนดกรอบเวลาในการปฏิบัติราชการ เช่น ระยะเวลาการปฏิบัติงานในแต่ละขั้นตอน หรือแต่ละกิจกรรมว่าจะแล้วเสร็จภายในกี่วันกี่เดือน
- 4.14 สนับสนุนและส่งเสริมการบริหารการพัฒนาที่เปิดเผยมุ่งโปร่งใส และตรวจสอบได้มากขึ้นทั้งในการบริหารการพัฒนาภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อให้ระบบราชการและภาคเอกชนมีการบริหารการพัฒนาที่ใสสะอาดและลดการทุจริตเพิ่มขึ้น
- 4.15 ให้ความสำคัญกับการควบคุมตรวจสอบของประชาชนและองค์กรตามรัฐธรรมนูญมากขึ้น
- 4.16 ให้ความสำคัญกับการควบคุมตรวจสอบขององค์กรตามรัฐธรรมนูญมากขึ้น
- 4.17 ปกป้องผลประโยชน์ของประเทศชาติมากขึ้น
- 4.18 สนับสนุนและส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นสากลและผู้นำของประเทศ
- ในภูมิภาค
- 4.19 ยกฐานะจังหวัดบางจังหวัดขึ้นเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่
- 4.20 ชูบ ยกฐานะ หรือรวมชุมชนหรือท้องถิ่นหลายแห่งเข้าด้วยกัน
- 4.21 จำกัดวาระการดำรงตำแหน่งของหัวหน้าฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะในหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น ห้ามดำรงตำแหน่งติดต่อกัน 2 วาระ เพื่อป้องกันการผูกขาดหรือสร้างอิทธิพล
- 4.22 ปรับเปลี่ยนจากประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) ไปเป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)
- 4.23 ผ่อนปรนการควบคุมกำกับดูแลมากขึ้น
- 4.24 ส่งเสริมให้การบริหารการพัฒนาภายในท้องถิ่นมีเอกภาพและมีประสิทธิภาพมากกว่าการมุ่งถ่วงดุลอำนาจ
- 4.25 ส่งเสริมสนับสนุนให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาความรู้ความสามารถด้านเศรษฐกิจของประชาชน พัฒนาด้านสังคม

ตลอดจนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในส่วนของการพัฒนาด้านการเมือง เช่น เป็นโรงเรียนที่ฝึกหัดประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า (Grass - root Democracy)

4.26 สนับสนุนการจัดทำประมวลกฎหมาย (Code Law) โดยรวบรวมและจัดหมวดหมู่กฎหมายประเภทเดียวกันไว้ด้วยกัน

4.27 หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ความสำคัญกับการบริหารการพัฒนาตามแนวทางคุณธรรมและการบริหารการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเพิ่มมากขึ้น โดยนำมาผสมผสานกับแนวทางการพัฒนาที่เน้นด้านวัตถุ

5. ด้านการให้บริการประชาชน (Market)

ในด้านการให้บริการประชาชน แนวโน้มการบริหารการพัฒนาจะเป็นไปในทิศทางที่ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2550, หน้า 292 – 293)

5.1 ยึดถือประชาชนหรือผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมเป็นเป้าหมายหลัก

5.2 พัฒนาและยกระดับมาตรฐานการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนเพิ่มขึ้น

5.3 กระจายการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนให้กว้างขวางทั่วถึง และใกล้ชิดประชาชนมากขึ้น

5.4 สนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนเพิ่มมากขึ้น

5.5 สนับสนุนและปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสร้างความเป็นธรรมในสังคมเพิ่มมากขึ้น

5.6 สนับสนุนช่วยเหลือคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสเพิ่มมากขึ้น

6. ด้านคุณธรรม (Morality)

ในด้านคุณธรรม แนวโน้มการบริหารการพัฒนาจะเป็นไปในทิศทางที่ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2550, หน้า 293 – 297)

6.1 สนับสนุนและส่งเสริมให้บุคคลหรือหน่วยงานภายนอกเข้ามามีส่วนในการควบคุมตรวจสอบคุณธรรมของฝ่ายการเมืองและฝ่ายประจำของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเพิ่มขึ้น

6.2 สนับสนุนและส่งเสริมให้เผยแพร่ สร้าง และปลูกฝังค่านิยมที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐมากขึ้น

6.3 สนับสนุนและส่งเสริมคุณธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐมากขึ้น

7 .ด้านเวลา (Minute)

สำหรับด้านเวลา แนวโน้มการบริหารการพัฒนาด้านเวลาจะเป็นไปในทิศทางที่ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2550, หน้า 298 –300)

7.1 ปัจจัยด้านเวลา หรือการบริหารเวลาจะมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น ๆ

7.2 หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นถึงความสำคัญของเวลาเพิ่มมากขึ้น เช่น ปฏิบัติงานตรงต่อเวลามากขึ้น ปฏิบัติงานแล้วเสร็จทันเวลาหรือตามเวลาที่ได้วางแผนหรือกำหนดไว้แล้ว

7.3 การปฏิบัติงานในอนาคตจะเป็นไปในทิศทางที่รวดเร็วขึ้น หรือใช้เวลาลดน้อยลง เพื่อให้ทันหรือสอดคล้องกับสถานการณ์หรือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว

7.4 ผู้บริหารหรือนักบริหารการพัฒนาจะให้ความสำคัญกับเวลามากขึ้น เนื่องจากต้องรับผิดชอบหรือต่อสู้แข่งขันเพิ่มมากขึ้น

7.5 กรอบเวลาหรือปัจจัยด้านเวลาจะถูกนำมาใช้เป็นตัวชี้วัดในการประเมินผลการปฏิบัติราชการเพิ่มขึ้น เช่น นำการปฏิบัติงานช้าหรือเร็วไปใช้ประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งด้วย

จาก แนวคิดเกี่ยวกับแนวโน้มการบริหารการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ว่า เป็นแนวโน้มการบริหารการพัฒนาของรัฐสภา องค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ หน่วยงานของรัฐในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ในอนาคตนับแต่ปี 2547 เป็นต้นไป และเป็นการนำปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารการพัฒนา ที่เรียกว่า 7M ได้แก่ ด้านบุคลากร (Man) ด้านการเงิน (Money) ด้านวัสดุอุปกรณ์ (Material) ด้านการบริหารงานทั่วไป (Management) ด้านการให้บริการประชาชน (Market) ด้านคุณธรรม (Morality) และด้านเวลา (Minute) สำหรับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้ประยุกต์ใช้โดยสรุปเป็นกรอบแนวคิด 4 ด้าน คือ

1. ด้านงบประมาณ หมายถึง ค่าจ้าง ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ การปรับปรุงระบบเบิกจ่ายงบประมาณ การพัฒนาระบบบริหารงบประมาณ การสนับสนุนการควบคุมการตรวจสอบการใช้งบประมาณ ในส่วนการคลัง
2. ด้านบุคลากร หมายถึง การส่งเสริม สนับสนุน ให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดกำแพงเพชรมีการพัฒนา เข้ารับการฝึกอบรม สัมมนา ดูงาน และศึกษาเพิ่ม มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติงานส่วนการคลัง
3. ด้านการบริหารจัดการ หมายถึง ความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการของส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดกำแพงเพชรโดยการส่งเสริม สนับสนุนให้มีการสร้าง

หรือพัฒนาระบบ มีการผสมผสานบูรณาการ และมีการเพิ่มอำนาจเพื่อความคล่องตัว ความรวดเร็ว ในการบริหารงานส่วนการคลัง

4. ด้านวัสดุอุปกรณ์ หมายถึง การนำเครื่องมือ เครื่องใช้ต่าง ๆ ที่ทันสมัย เช่น คอมพิวเตอร์ มาใช้ในการปฏิบัติงานของส่วนการคลัง รวมถึงอาคารสถานที่ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลในเขตจังหวัดกำแพงเพชร

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐ ในระบบประชาธิปไตย โดยมุ่งลดบทบาทของรัฐส่วนกลางลงเหลือภารกิจหลักเท่าที่ต้องทำเท่าที่ จำเป็น และให้ประชาชนได้มีส่วนในการบริหารงานชุมชนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชน มากขึ้น การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจหน้าที่ใหม่ระหว่าง ส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปในสภาวะที่สังคม มีกลุ่มที่หลากหลาย มีความต้องการ และความคาดหวังจากรัฐที่เพิ่มขึ้นและแตกต่างกัน ชัดแย้งกัน ในขณะที่รัฐเองก็มีขีดความสามารถและทรัพยากรที่จำกัดในการตอบสนองปัญหา ความต้องการ ที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้ทันต่อเหตุการณ์และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น บุสดี ไชยสุโพธิ์, 2554, ไม่ปรากฏเลขหน้า)

ความหมายของการกระจายอำนาจ

มีนักวิชาการทั้งหลายต่างให้คำนิยามของการกระจายอำนาจแตกต่างกันออกไป ดังนี้ ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539, หน้า 44) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจหมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจหน้าที่ในการบริหารหรือกิจการบางอย่างให้องค์การปกครอง หรือสถาบันของ รัฐไปกระทำหรือดำเนินการโดยอยู่ในการควบคุม ดูแลของรัฐ หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า การ กระจายอำนาจ หมายถึง การที่ส่วนกลางโอนหรือกระจายอำนาจปกครองบางส่วนไปให้ ประชาชนในท้องถิ่นปกครองตนเอง โดยส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมมิให้ออกนอกเขตที่ กฎหมายกำหนดไว้

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2542, หน้า 290) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจหมายถึง การบริหารจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น หรือการกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่หน่วยการปกครอง ท้องถิ่น เพื่อให้มีอำนาจดำเนินการภายในอาณาเขตของตน ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของ ท้องถิ่น หรือขององค์กรนั่นเอง โดยราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่ควบคุม แต่ไม่ได้เข้าไป บังคับบัญชาสั่งการ

โกวิทช์ พวงงาม (2550, หน้า 44) กล่าวว่า การกระจายอำนาจ หมายถึง การกระจายอำนาจ/หน้าที่จากรัฐบาลกลางสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรดังกล่าว จัดทำบริการสาธารณะให้แก่คนในท้องถิ่น หรือให้มีอำนาจในการตัดสินใจบางอย่างโดยมีอิสระ ตามสมควร โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง รัฐบาล กลางมีบทบาทเป็นเพียงหน่วยในการควบคุมดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นดำเนินการตาม มาตรฐานที่ตั้งไว้

สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจการปกครองจึงเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง โดยมอบให้องค์กรปกครองท้องถิ่นไปจัดบริการสาธารณะต่าง ๆ เพื่อประชาชน ด้วยการปกครอง อย่างมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเพียงพอ มิใช่เป็นการมอบอำนาจให้ปฏิบัติหน้าที่แทน เหมือนอย่างการมอบอำนาจจากส่วนกลางให้ส่วนภูมิภาค

หลักการกระจายอำนาจ

หลักการกระจายอำนาจมีองค์ประกอบสำคัญ 4 ประการ (ทวี พันธชาติภูมิจุ, 2537, หน้า 100) คือ

1. ความเป็นนิติบุคคล (Artificial Person)

การกระจายอำนาจปกครองนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ประกอบเป็นนิติบุคคลต่างหากจาก องค์กรของรัฐบาลกลางการมียุทธศาสตร์เป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของ ตน องค์กรเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน (Autonomy)

ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการ กระจายอำนาจปกครองเพราะหากองค์กรนั้น ไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องรอคำสั่ง จากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์กรเช่นนี้ก็จะมีความไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลางที่ประจำอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควร ในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและเจ้าหน้าที่นิติบัญญัติ

การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้นอาจจะโดยการ มีส่วนร่วมในการเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือโดยการสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อเข้าไปมีบทบาทในการดำเนิน ภารกิจ อันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเอง

4. มิ่งบประมาณของตนเอง

องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมทั้งมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้น ด้วยการให้องค์กรปกครองท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

ดังนั้น หลักการกระจายอำนาจที่สำคัญจึงประกอบด้วย หลักที่เป็นระบบสากลคือการเป็นนิติบุคคลที่ทำให้สามารถดำเนินงานได้ตามกฎหมาย ความมีอิสระทำให้ไม่อยู่ภายใต้การบริหารราชการส่วนกลางโดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้โอกาสแก่ท้องถิ่นได้บริหารเอง มิ่งบประมาณตนเองอันจะทำให้คนของท้องถิ่นมีความรักและผูกพันกับท้องถิ่นอย่างแท้จริง

สาระสำคัญของแผนการกระจายอำนาจ

แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 มีหลักการอันเป็นกรอบความคิดที่สำคัญ 3 ประการ (วุฒิสสาร ต้นไชย, 2547, หน้า 3 – 5) คือ

ประการแรก หลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบายและการจัดบริการสาธารณะ ตลอดจนการบริหารภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริงภายใต้ความเป็นรัฐเดี่ยว และความมีเอกภาพของประเทศ โดยมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุขแห่งรัฐ

ดังนั้น การกระจายอำนาจจึงเสมือนเป็นการมอบความรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องรับผิดชอบและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างอิสระ มิใช่เป็นการมอบภารกิจที่รัฐเคยดำเนินการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการแทนเท่านั้น

ประการที่สอง หลักความสัมพันธ์ของการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวคือในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปรับบทบาท อำนาจหน้าที่ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นใหม่ ซึ่งราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติการหลักในการดำเนินกิจการของรัฐ ในขณะที่ราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในภารกิจระดับมหภาค และทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลการดำเนินงานของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (เท่าที่จำเป็น)

ประการที่สาม หลักประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือในการกระจายอำนาจต้องคำนึงถึงการเพิ่มขีดความสามารถ และประสิทธิภาพในการ

บริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนในท้องถิ่นจะได้รับ การบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ และได้มาตรฐาน ดังนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องเร่งพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ตลอดจนการเร่งส่งเสริมให้ประชาชนใน ท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น สนับสนุน และตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กร ปกครอง ส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

จากหลักการซึ่งเป็นกรอบความคิดสำคัญของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น จะเห็นได้ว่าแผนดังกล่าวได้แบ่งสาระสำคัญออกเป็น 3 ส่วน กล่าวคือ

ส่วนที่ 1 กล่าวถึงเหตุผล ความจำเป็น วิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของ การกระจายอำนาจ

ส่วนที่ 2 กล่าวถึงแนวทางการกระจายอำนาจ โดยกำหนดแนวทางการถ่ายโอน ภารกิจของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและ ขั้นตอนการกระจายอำนาจฯ โดยการกำหนดความหมายของภารกิจที่จะถ่ายโอน และหลักการ ทัวไปในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยหลักการทัวไป จำนวน 18 ข้อ การกำหนดรูปแบบการถ่ายโอนและเงื่อนไขระยะเวลาการถ่ายโอน การกำหนดกลุ่ม ภารกิจที่จะต้องถ่ายโอน จำนวน 6 ด้าน ได้แก่

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว
5. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น

ส่วนที่ 3 เป็นส่วนที่สาระสำคัญในการกำหนดแนวทางการพัฒนาระบบบริหาร เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ และการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ มีการกำหนดแนวทางการกระจายอำนาจทางการเงิน การคลัง และงบประมาณ ทั้งใน ด้านการปรับปรุงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนมาตรการเสริมสร้างวินัยทางการเงิน และการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวทางการถ่ายโอนบุคลากรและการบริหารงานบุคคล ส่วนท้องถิ่น แนวทางการพัฒนาระบบการตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชน แนวทาง การปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในด้านการเตรียม ความพร้อม การปรับโครงสร้างภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปรับปรุงระบบการวางแผน ติดตาม ตรวจสอบ และรวบรวมข้อมูล ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรและผู้บริหาร

ท้องถิ่น แนวทางในการปรับปรุง พัฒนากฎหมาย และแนวทางการสร้างกลไกในการกำกับดูแล การกระจายอำนาจในระยะยาว

ข้อดีและข้อเสียของการกระจายอำนาจ

ข้อดีและข้อเสียของการกระจายอำนาจการปกครอง เป็นแนวความคิดที่ได้จากหลักการ กระจายอำนาจการปกครอง (ลิขิต ชีระเวคิน, 2535, หน้า 157 – 158) ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

ข้อดีของการกระจายอำนาจการปกครอง มีดังนี้

1. สามารถสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างถูกต้อง เพราะท้องถิ่น ทราบความต้องการของประชาชนได้ดี และมีเจ้าหน้าที่เป็นของท้องถิ่นของตนเอง จึงกำหนดการบริการ แก่ประชาชนในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี และเหมาะสมกับปัญหาของบ้านเมือง
2. เป็นการตัดสินใจและแบ่งเบาภาระราชการส่วนกลางได้มากเพราะท้องถิ่น มีงบประมาณและมีรายได้ของตนเอง จัดบริหารท้องถิ่นเองเป็นการช่วยรัฐบาลกลาง โดยที่รัฐบาลกลาง มอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่นออกกฎหมายและระเบียบขึ้นดำเนินการซึ่งเป็นไปอย่างรวดเร็ว
3. การกระจายอำนาจการปกครองจะเป็นรากฐานฝึกประชาชนให้รับผิดชอบต่อ ตนเอง สร้างความเข้าใจระบอบประชาธิปไตยให้ดียิ่งขึ้นและโดยที่หน่วยราชการส่วนท้องถิ่น ไม่ใหญ่โตมากเกินไป และมีความใกล้ชิดกับประชาชน ประชาชนจึงมีส่วนร่วมในกิจการปกครองท้องถิ่น จึงเป็นการเข้าถึงระบอบการปกครองของประเทศได้ดียิ่งขึ้น ดังนั้นท้องถิ่นจึงเสมือนโรงเรียนที่สอน ระบอบการปกครองให้แก่ประเทศ
4. การกระจายอำนาจการปกครองเป็นการเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ของรัฐบาลกลาง เพราะท้องถิ่นได้ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางไปมากแล้ว รัฐบาลกลาง ย่อมจะมีโอกาสทุ่มเทช่วยเหลือพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคต่าง ๆ ได้เต็มที่ ถ้าท้องถิ่นสามารถ ช่วยตัวเองได้และไม่สร้างปัญหาให้แก่รัฐบาลกลาง

ข้อเสียของการกระจายอำนาจการปกครองมีดังนี้

1. ถ้ามีการกระจายอำนาจโดยมอบอำนาจให้ท้องถิ่นมากเกินไปและไม่สามารถ จะควบคุมได้ ก็อาจเป็นภัยแก่เอกภาพของรัฐได้ เช่น การมอบอำนาจทางทหารและตำรวจให้แก่ ท้องถิ่นก็อาจจะเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐได้
2. ทำให้คนในท้องถิ่นเห็นประโยชน์ท้องถิ่นมากกว่าส่วนรวม ประชาชนในท้องถิ่น อาจลืมนึกถึงชาติได้ในที่สุด
3. อาจทำให้เจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นใช้อำนาจโดยไม่เหมาะสมจนก่อให้เกิดความ เดือดร้อนแก่ประชาชนได้ เพราะเจ้าหน้าที่อาจตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของพรรคการเมือง หรือนักการเมือง หรือผู้ทรงอิทธิพล หรือตัวเจ้าหน้าที่เองเป็นผู้มีอำนาจจนไม่มีใครที่จะกล้าทัดทานได้

4. เจ้าหน้าที่หรือผู้นำท้องถิ่นอาจขาดประสบการณ์ ไม่มีความรู้ความชำนาญ และความสามารถในการบริหารงาน เพราะประชาชนในท้องถิ่นขาดความรู้และความชำนาญงาน

5. การกระจายอำนาจการปกครองทำให้สิ้นเปลืองมากกว่าการรวมอำนาจการปกครองทั้งด้านบุคลากรและการใช้งบประมาณ ซึ่งแยกกันใช้และแยกกันจัดหามาเพื่อดำเนินการปกครอง

การปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นต้องการอะไรก็จะทำโครงการพัฒนาขึ้นไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ เช่น การจัดการตลาดในชุมชน เป็นต้น โดยคนในท้องถิ่นได้ร่วมกันเสียสละเอื้อเฟื้อต่อสังคมจะทำให้มาตรฐานการดำรงชีวิตของคนในสังคมดีขึ้น อีกทั้งบ้านเมืองก็จะเจริญก้าวหน้าซึ่งหมายถึง การทำงานตามบทบาทขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ

สรุปได้ว่า ไม่ว่าจะการปกครองแบบใดก็ตามจะมีทั้งข้อดีและข้อเสีย การปกครองท้องถิ่นก็เช่นเดียวกัน ขึ้นอยู่กับผู้นำไปใช้จะนำข้อดีไปใช้หรือไม่อย่างไร และจะหลีกเลี่ยงหรือพัฒนาข้อเสียให้เป็นข้อดีเพื่อนำหลักเกณฑ์ที่ดีที่สุดไปใช้ในการปกครองตนเองนั่นเอง

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น ถือเป็นรูปแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการปกครองในระบบประชาธิปไตย และมีความสำคัญต่อการศึกษาค้นคว้าโดยเฉพะอย่างยิ่งการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในชุมชนท้องถิ่นที่จะตอบสนองปัญหาความเป็นอยู่และทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนได้เป็นอย่างดี ซึ่งถ้าพึ่งเพียงรัฐบาลกลางในฐานะที่ต้องดูแลประชาชนโดยรวมทั่วประเทศ ไม่สามารถตอบสนองปัญหาและความต้องการหรือแก้ไขปัญหาได้อย่างทั่วถึง และตรงตามความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้อย่างแท้จริง ทำให้รัฐบาลหลายประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง มาเป็นการบริหารการปกครองแบบการกระจายอำนาจมากขึ้น เพื่อมุ่งหมายให้สิทธิแก่ชุมชนในการตัดสินใจดำเนินการกิจของท้องถิ่น ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการใช้ฐานท้องถิ่นเป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศ (โกวิทย์ พวงงาม, 2550, หน้า 11)

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

มีนักวิชาการหรือนักคิดได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539, หน้า 4) ได้ให้ความหมายของขัณฑรปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการ

บริหารท้องถิ่น ตามหลักกาที่ว่าถ้าอำนาจในการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้วรัฐบาลของท้องถิ่น ก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนเพื่อประชาชน ดังนั้นการบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตัวเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยให้องค์กรอันมิได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลางมีอำนาจในการตัดสินใจ และบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

ประหยัด หงษ์ทองคำ (2545, หน้า 36 – 41) กล่าวว่า “การปกครองท้องถิ่น (Local Government) เป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดจากกระบวนการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) จากส่วนกลางไปยังท้องถิ่น เพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีโอกาสเรียนรู้และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในการปกครองท้องถิ่นด้วยตนเอง เพื่อสนองความต้องการและแก้ปัญหาด้วยตัวของตัวเอง โดยหลักการของระบอบประชาธิปไตยแล้วถือว่าเป็นผลดีแก่การปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยมีส่วนร่วม และเป็นการให้การศึกษาทางการเมือง การปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนด้วยการปฏิบัติด้วยตนเอง

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2547, หน้า 4) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองกันเอง กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีพื้นฐานจากหลักการกระจายอำนาจการปกครอง

วุฒิสาร ดันไชย (2547, หน้า 1) ให้ความหมายว่า “การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่ และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญขององค์กรดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม” การมอบอำนาจจากส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรึงสอบการทำงานและร่วมรับบริการสาธารณะต่าง ๆ อย่างไรก็ตามแม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงานแต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

โกวิทย์ พวงงาม (2550, หน้า 13) ให้ความหมายว่า “การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่องค์กรหนึ่งมีพื้นที่อาณาเขตของตนเอง มีประชากรและมีรายได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยมีอำนาจและมีอิสระในการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตน รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ให้บริการในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน” ซึ่งประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวจะมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง อาทิ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในชุมชน หรือการมีส่วนร่วมในการบริหารและปกครองตนเอง โดยผ่านตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้ง เช่น การมีสภาท้องถิ่น เป็นต้น

จากความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่นข้างต้นพอสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเองโดยให้มีหน่วย การปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารพัฒนาและบริการประชาชนในเขตพื้นที่ องค์กร หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้มีอำนาจในการกำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้นและหน่วย การปกครองท้องถิ่นนี้ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีลักษณะสำคัญหลายประการดังที่นักวิชาการหลายท่านกล่าวไว้ดังนี้ เมฆไตรรัตน์ (2547, หน้า 22) ได้จำแนกลักษณะสำคัญของการปกครอง ท้องถิ่นไว้ว่า เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายจากส่วนกลาง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน และมีคณะผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างเป็นทางการ และมีอำนาจอิสระในการคลั่ง เช่น การจัดเก็บภาษีและหารายได้อื่น ๆ ตามกฎหมายกำหนดและจัดหางบประมาณของตนเอง รวมทั้ง มีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบาย และมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการ บริหารส่วนกลาง ซึ่งองค์กรท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นจะมีบุคลากรของตนเองบริหารงานภายในท้องถิ่น เป็นพนักงานของท้องถิ่นที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของท้องถิ่นเอง

ปธาน สุวรรณมงคล (2547, หน้า 4-5) ได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของการปกครอง ท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. เป็นนิติบุคคล นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยอำนาจของกฎหมาย การเป็นนิติ บุคคลจึงเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย สำหรับการปกครองท้องถิ่นถือเป็นนิติบุคคลใน กฎหมายมหาชน โดยมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตามที่ระบุไว้ ในกฎหมายนั้น ๆ และสามารถก่อกำหนดทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญา การก่อหนี้ เป็นต้น
2. มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ จะมีการดำเนินกิจการตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็น กาลเฉพาะให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนั้น ๆ ซึ่งอาจจะเป็นการระบุ หน้าที่ไว้โดยชัดเจน หรืออาจเป็นการระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถริเริ่มทำกิจการใด ๆ ที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ
3. ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง โดยทั่วไปสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหาร หรือ คณะผู้บริหารท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้ง โดยตรงจากประชาชน ส่วนผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจาก ประชาชน หรืออาจมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยสภาเป็นผู้เลือกผู้บริหารหรือคณะบริหาร ท้องถิ่นก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนด

4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องที่สำคัญ ทั้งนี้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เช่น การไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง การริเริ่มกฎหมาย การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ประพฤติไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งต่อไป การให้ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะต่อผู้บริหารหรือคณะผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ในท้องถิ่นใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง จะทำให้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมากขึ้น และมีความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างเข้มแข็ง

5. มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ สาระสำคัญของประการหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นคือ ต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอเพื่อให้สามารถดำเนินงานในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนด ความเป็นอิสระในการบริหารงานในที่นี้หมายถึงอำนาจในการตัดสินใจ ดำเนินการในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย โดยที่รัฐบาลกลางควรมีหน้าที่เพียงสนับสนุน ส่งเสริม และกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าการควบคุมอย่างใกล้ชิด

6. มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้อย่างอิสระตามควร การปกครองท้องถิ่นจะบังเกิดผลดีต่อท้องถิ่น โดยส่วนรวมต้องมีอำนาจในการจัดหารายได้ภายในท้องถิ่นของตนเองอย่างเพียงพอต่อการบริหารงาน กล่าวคือมีแหล่งรายได้ที่ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บเองได้ นอกเหนือจากรายได้ของท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

7. มีการกำกับดูแลจากรัฐ การปกครองท้องถิ่นถือเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐ และจัดตั้งโดยรัฐมีกฎหมายรองรับ มีองค์กรที่เป็นอิสระเด็ดขาดจากรัฐ ดังนั้นการกำกับดูแลจึงเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำเป็น เพื่อให้การใช้อำนาจของคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้การกำกับดูแลของรัฐต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและต้องไม่ขัดกับหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน

โกวิท พวงงาม และอลงกรณ์ อรรคแสง (2547, หน้า 7) ได้เสนอว่า ลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยต้องมีองค์ประกอบ 5 ประการ ดังนี้

1. เป็นองค์กรในชุมชนที่มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน
 2. มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย หรือกฎหมายรองรับ
- สถานะความเป็นท้องถิ่น

3. มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมและสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการวินิจฉัย และกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ

4. มีการจัดองค์กรเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่น และฝ่ายสภาท้องถิ่น หรือจัดในรูปแบบอื่น

5. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นโดยการเลือกตั้งคณะผู้บริหาร และสมาชิกสภาท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตาม ตรวจสอบการทำงาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า ลักษณะ สำคัญของการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย การเป็นองค์กรในชุมชนที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมาย ส่วนกลาง มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดย กฎหมาย มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทั้งในด้านการคลัง การจัดเก็บภาษี การหารายได้ตามที่ กฎหมายกำหนด การจัดทำงบประมาณด้วยตนเอง รวมถึงการกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ และมีการแบ่งองค์กรเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่นและฝ่ายสภาท้องถิ่น โดยประชาชน ในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกตั้งคณะผู้แทน ซึ่งประกอบด้วยคณะผู้บริหาร และสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตามตรวจสอบการทำงาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Decentralization) ที่หมายถึง การที่รัฐมอบอำนาจการปกครอง ให้องค์กรอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ขององค์กรส่วนกลางจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรบริหารส่วนตำบล

ในอดีตการจัดระเบียบการบริหารงานในตำบล ที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะ การปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 หรือได้แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486 และ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2510 จนถึงพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ. 2499 ได้มีการจัดระเบียบ การบริหารงาน หรือการจัดโครงสร้างเป็นสภาตำบล และคณะกรรมการตำบล โดยการประกาศ จากกระทรวงมหาดไทย จนมาถึงปี 2515 ได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ให้สภาตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามประกาศของคณะปฏิวัติ มีคณะกรรมการสภาตำบล โดยให้กำนันในท้องที่เป็นประธาน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบลเป็น กรรมการโดยตำแหน่ง และให้สมาชิกที่ปรึกษาโดยให้นายอำเภอคัดเลือกจากปลัดอำเภอหรือพัฒนา กรท้องที่ แล้วรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อแต่งตั้ง และให้มีเลขานุการสภาตำบลหนึ่งคน ซึ่งนายอำเภอเป็นผู้คัดเลือกจากครูประชาบาล แล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง บทบาทของ

สภาตำบลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ในขณะนั้นมุ่งที่จะให้สภาตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือทางราชการเท่านั้น จึงเกิดข้อจำกัดของสภาตำบลในเรื่องฐานะและบทบาทในการบริหารตนเอง และขอขยายการดำเนินงานกิจการไม่ชัดเจน เพราะไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และไม่มีอิสระเท่าที่ควร จนกระทั่งเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ. 2535 คณะรัฐมนตรีภายใต้การนำของนายชวน หลีกภัยได้แถลงนโยบายการเมืองและการบริหารราชการไว้ว่า จะกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยจัดให้มีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นทุกระดับ ตลอดจนเพิ่มบทบาทและอำนาจในการตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้อำนาจในการกำหนดนโยบายในการพัฒนา และจัดทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมผังเมือง เพื่อให้สอดคล้องกับหลักหลักการปกครองตนเองในระบอบประชาธิปไตย และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับตำบลเป็นนิติบุคคล จึงเกิดพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในเวลาต่อมา (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539, หน้า 150 – 154)

โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 ได้ให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่น มีโครงสร้างการบริหารงานแบ่งเป็น 2 ส่วน (โกวิทย์ พวงงาม, 2550 ก, หน้า 156 – 162) คือ

1. ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีสมาชิกมาจากการเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้าน ในเขตการบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 1 หมู่บ้านให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 6 คน และถ้าองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 2 หมู่บ้าน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 3 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี เมื่อครบวาระให้มีการเลือกตั้งใหม่ภายใน 45 วัน กรณีว่างลงเพราะเหตุอื่นนอกจากครบวาระให้มีการเลือกตั้งภายใน 60 วัน เว้นแต่ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งเหลือไม่ถึง 180 วัน

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ (โกวิทย์ พวงงาม, 2550, หน้า 159)

ดังต่อไปนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

2. พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3. ความคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

2. ฝ่ายบริหาร

คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย “นายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ดำรงตำแหน่งนับแต่วันเลือกตั้ง และมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง นายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 30 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้งสำเร็จการศึกษา ไม่ต่ำกว่ามัธยมปลายหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีชื่อในทะเบียนบ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 1 ปี หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือกฎหมายภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นไม่น้อยกว่า 3 ปี และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย (พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552, 2552, หน้า 9)

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ (โกวิทย์ พวงงาม, 2550, หน้า 162) ดังต่อไปนี้

1. กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ
2. สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
4. วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
5. รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล
6. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546

อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 (2542) และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 (2546) กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ (บัญญัติ พุ่มพันธ์, 2549, หน้า 36) ดังนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการ ขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณา และให้ความเห็นชอบในร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณ รายจ่าย รายปี และร่างข้อบังคับงบประมาณ รายจ่ายเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหาร ให้เป็นไปตามนโยบาย และแผนพัฒนาตำบล ข้อ 1 และกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ (บัญญัติ พุ่มพันธ์, 2549, หน้า 37) ดังต่อไปนี้

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามมติข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. จัดทำแผนพัฒนาตำบล และงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาให้ความเห็นชอบ
3. รายงานการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงิน ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อยปีละสองครั้ง
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการ

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 (2542) กำหนดให้้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และมาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 (2542) องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ (บัญญัติ พุ่มพันธ์, 2549, หน้า 40) ดังนี้

1. จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก

2. การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้ง
ทางกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและพิการ
7. คุ้มครอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของ

ท้องถิ่น

9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

นอกจากนี้ มาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 (2542) ยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ที่อาจทำ
กิจกรรมในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ ดังนี้

1. ให้น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพ
8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ อ.บ.ต.
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลยังมีหน้าที่หลัก ซึ่งนอกเหนือจากอำนาจหน้าที่
ต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น นั่นก็คือ การพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญก้าวหน้า ทั้งในด้าน
เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และเพื่อให้การบริหารการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล
เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับนโยบายกระทรวงมหาดไทยเกี่ยวกับการพัฒนาจังหวัด

และพัฒนาอำเภอตามแนวทางการบริหารการพัฒนา เพื่อกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยจึงได้ออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบล อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 มาตรา 5 และมาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและ องค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2536 เพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นแนวทางในการจัดทำ แผนพัฒนาตำบล

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีกับองค์การบริหารส่วนตำบล

แนวความคิดในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกัน เป็นสังคมมานานนับพันปีแล้ว ซึ่งเป็นหลักการเพื่อการอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมี ความสงบสุข สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธี และสังคมมี การพัฒนาที่ยั่งยืน ปัจจุบันนี้สังคมโลกมีการเปลี่ยนแปลงทั้งการเมือง การพัฒนาประชาธิปไตย ที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน และการพัฒนาด้านต่าง ๆ ในยุคโลกาภิวัตน์ และเทคโนโลยี ได้พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ ต้องตื่นตัว และทุ่มเททรัพยากรเพื่อการปฏิรูป การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมของตนให้ทันกับกระแสการเปลี่ยนแปลงและกติกาใหม่ของ สังคม

กรมการปกครอง (2545, หน้า 92 – 95) กล่าวถึงเหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องมีการ ส่งเสริมให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลหรือหลักการบริหาร จัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดีนั้น กรมการปกครองได้กล่าวว่า การเกิดขึ้นขององค์การบริหาร ส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 จนถึงปัจจุบัน มีจำนวน 6,745 แห่งทั่วประเทศ โดยมีความคาดหวังให้องค์การบริหาร ส่วนตำบลเป็นกลไกสำคัญในการกระจายอำนาจการพัฒนาและการปกครองแก่ประชาชน เพื่อให้ เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ จัดสรรทรัพยากรและจัดบริการสาธารณะสุขที่มีคุณภาพอย่าง รวดเร็วและทั่วถึง แต่ด้วยเหตุที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเกิดขึ้นพร้อมกันจำนวนมากแต่ไม่ได้ คำนึงถึงความพร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ระบบการบริหารงานเกิดความอ่อนแอ ไม่สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ของภารกิจได้ ทั้งนี้เนื่องมาจากผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การ บริหารส่วนตำบลยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาท อำนาจหน้าที่ของตน บางส่วนมุ่งแสวงหา ผลประโยชน์ส่วนตน บางส่วนปิดหูปิดตาประชาชนไม่ได้รับรู้การบริหารงานเกิดขึ้นไม่ประชาชน มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ จึงทำให้ระบบการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล ไม่เข้มแข็ง ขาดประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็ง และศักยภาพของ

องค์การบริหารส่วนตำบลให้ดำเนินงานบรรลุภารกิจ วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย จึงจำเป็นต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีการบริหารงานตามหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี โดยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญ 6 ประการ คือ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักความมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า มีรายละเอียดดังนี้

1. หลักนิติธรรม เป็นการปฏิบัติเกี่ยวกับการตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ต่าง ๆ ให้ทันสมัย และเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งการปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการให้สอดคล้องโดย

1.1 การออกกฎข้อบังคับ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นไปตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และต้องมุ่งให้เกิดความเป็นธรรมเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก และเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของชุมชน ควรเปิดเวทีให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น

1.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้กฎข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของประชาชน ให้ประชาชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง ด้วยการปิดประกาศ ณ สำนักงาน ที่ทำการ ที่ชุมชน การประชาสัมพันธ์ด้วยแบบอื่น ๆ เช่น ทำเป็นเอกสารแจกจ่ายชุมชน หรือเสียงตามสาย เป็นต้น

1.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย ใช้กฎข้อบังคับของท้องถิ่นรวมทั้งกฎหมายที่เป็นระเบียบเกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ และต้องบังคับใช้อย่างเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความเสมอภาค ได้แก่ การจัดเก็บภาษีในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องจัดเก็บอย่างทั่วถึงเท่าเทียม และถูกต้องโดยไม่กั้นแก่งหรือลดหย่อนแก่ผู้ใดเป็นการเฉพาะ เป็นต้น

1.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีหน้าที่ในการพัฒนาบุคลากรท้องถิ่นทั้งฝ่ายพนักงานและสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่ต้องใช้ในการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง

2. หลักคุณธรรม เป็นการปฏิบัติงานที่ยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม เป็นตัวอย่างแก่ประชาชนเพื่อเสริมสร้างความซื่อสัตย์สุจริต จริงใจ อุดหนุน มีระเบียบวินัย

2.1 บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งฝ่ายข้าราชการหรือพนักงานประจำ ต้องยึดหลักหน้าที่ความรับผิดชอบต่อตน จะต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มาทำงานตรงต่อเวลา ให้บริการประชาชนด้วยความเสมอภาคถูกต้อง

2.2 สมาชิกสภาท้องถิ่น ต้องตระหนักในหน้าที่ของตนในฐานะเป็นผู้แทนของประชาชน ต้องมุ่งเน้นรักษาผลประโยชน์แก่ส่วนรวมไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน มาประชุมอย่างสม่ำเสมอ พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ในสภาอย่างมีเหตุผลตรงไปตรงมา ยึดหลักผลประโยชน์ต่อส่วนรวม และถูกต้องตามกฎหมาย

2.3 ผู้บริหารท้องถิ่น ต้องมีคุณธรรมสูงขึ้นไป เนื่องจากเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการหรือพนักงาน ในขณะที่เดียวกันเป็นผู้มีอำนาจในการอนุมัติการเบิกจ่ายงบประมาณต่าง ๆ จะต้องยึดหลักความถูกต้องเป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่กำหนดไว้มีการจัดสรรงบประมาณให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกชุมชน

2.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเริ่มจัดทำมาตรฐานจริยธรรม หรือกรอบกติกากการปฏิบัติงานของสมาชิกทุกคน โดยทำเป็นมติของสภาเพื่อควบคุมกันเอง มีบทลงโทษเท่าที่ทำได้ เช่น ใครละเมิดกฎก็ให้สภาประณามพฤติกรรมและประกาศให้ประชาชนทราบ หรือถ้าละเมิดกฎอยู่เนื่อง ๆ ก็ให้สภาพิจารณาให้พ้นจากสมาชิกภาพ เช่น ในกฎสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็ให้ดำเนินการตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 47 (8) เป็นต้น

3. หลักความโปร่งใส โดยเป็นการปรับกลไก และวิธีการทำงานให้มีความโปร่งใสให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้ โดย

3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องถือปฏิบัติในการเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสาร ให้ประชาชนทราบตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2539 โดยเอกสารที่จะต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบ ได้แก่

3.1.1 ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3.1.2 มติการประชุมของผู้บริหารท้องถิ่นที่มีผลกระทบต่อผลได้ ผลเสียของประชาชน

3.1.3 มติของสภาที่ผ่านการรับรองแล้ว โดยเฉพาะมติที่กระทบต่อสิทธิหน้าที่ รวมทั้งผลได้ผลเสียแก่ประชาชน รวมทั้งมติอื่น ๆ ที่ประชาชนควรทราบ

3.1.4 วาระการประชุมของสภาท้องถิ่น จะต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบล่วงหน้า เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความสนใจเข้าร่วมสังเกตการณ์ในการประชุมสภา ซึ่งสภาจะต้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

3.1.5 ข้อบังคับ กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งข่าวสารราชการที่ประชาชนควรรู้ และประชาชนต้องปฏิบัติ

3.1.6 ขั้นตอนการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การชำระภาษีต่างๆ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นต้น ให้ประชาชนรู้ว่าขั้นตอนปฏิบัติอย่างไร ต้องใช้หลักฐาน เอกสารประกอบอะไรและต้องใช้เวลาานเท่าใด

3.1.7 ผลการดำเนินงานตามแผนงาน / โครงการต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรที่จะได้สรุปเสนอให้ประชาชนได้รับทราบว่าจะทำอะไร เมื่อไร เพื่อให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้า เพื่อจะได้ติดตามตรวจสอบการดำเนินงานได้

3.1.8 เอกสารการจัดซื้อจัดจ้างโดยเฉพาะผลการสอบราคาหรือประกวดราคา ควรเปิดเผยให้ประชาชนรับรู้จะทำให้ประชาชนได้ตรวจสอบและเกิดความมั่นใจ

3.1.9 ข้อมูลด้านการเงิน – การคลัง ซึ่งเป็นข้อมูลที่เป็นตัวชี้ถึงความสุจริตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรที่จะได้เปิดเผยเป็นระยะๆ ามีรายรับเท่าใด มีรายจ่ายอะไรเท่าใด

3.1.10 ข้อมูลอื่น ๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นว่าควรเปิดเผยและเป็นประโยชน์แก่ประชาชน

3.2 สำหรับวิธีการเผยแพร่ข้อมูลตามข้อ 3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรคำนึงถึงความเหมาะสมที่จะสามารถทำให้ประชาชนได้รับรู้อย่างกว้างขวางที่สุด ได้แก่

3.2.1 การปิดประกาศ ณ สำนักงานที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือตามแหล่งชุมชน อาจจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารประจำทุกหมู่บ้าน ชุมชน

3.2.2 การประชุมชี้แจงเป็นครั้งคราว หรือประชุมสัญจรไปตามหมู่บ้าน ชุมชนต่าง ๆ

3.2.3 ให้สมาชิกสภาท้องถิ่นช่วยประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในแต่ละหมู่บ้านชุมชน

3.2.4 การใช้ระบบหอกระจายข่าวหรือเสียงตามสายรวมทั้งการใช้สื่อท้องถิ่น อาจเป็นสื่อหนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ เป็นต้น

3.2.5 การจัดทำเป็นวารสารหรือเอกสารแจกจ่ายแก่ประชาชนตามระยะเวลาที่สมควร อาจเป็นปีละ 2 – 3 ครั้ง หรือทุกเดือนก็ได้

4. หลักความมีส่วนร่วม ถือเป็นหลักการที่มีความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาหรือผู้บริหารท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการบริหารงานตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร แสดงความคิดเห็น

ในการตัดสินใจทำอะไร อย่างไร รวมทั้งตรวจสอบและการประเมินผลงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสุดท้ายประชาชนย่อมมีสิทธิเหนือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีอำนาจในการถอดถอนผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ประชาชนเห็นว่าปฏิบัติเสียหาย ล้มเหลว หรือมีพฤติกรรมเสื่อมเสีย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นอย่างน้อย ได้แก่

4.1 การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ทั้งแผนพัฒนา 5 ปี และแผนพัฒนาประจำปี เนื่องจากแผนพัฒนาเป็นเครื่องชี้นำทิศทางการพัฒนาของท้องถิ่น และเป็นตัวกำหนดแนวทางการจัดสรรทรัพยากร รวมทั้งงบประมาณเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน โดยให้ประชาชน

4.1.1 มีส่วนร่วมในการคิด และกำหนดจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยร่วมเสนอปัญหา ความต้องการและร่วมเสนอโครงการ/กิจกรรม เพื่อการพัฒนาในรูปแบบประชาม

4.1.2 มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อแผนพัฒนาท้องถิ่นในภาพรวม ทิศทางของการพัฒนาท้องถิ่นจะเดินไปทิศทางใด ควรทำอะไรก่อน – หลัง เป็นต้น

4.1.3 ร่วมดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ สามารถดำเนินการได้หลายวิธี ได้แก่ ดำเนินการเอง อุดหนุนงบประมาณให้หน่วยงานอื่นๆ รวมทั้งสามารถอุดหนุนงบประมาณให้ประชาชน (กลุ่ม) เป็นผู้ดำเนินการได้

4.1.4 ร่วมประเมินผล เมื่อดำเนินการโครงการแล้ว ผู้ที่จะประเมินผลได้ดีที่สุดคือประชาชน

4.2 มีส่วนร่วมในการจัดซื้อ – จัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบล ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของ องค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 กำหนดให้องค์กรบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งผู้แทนชุมชนร่วมเป็นกรรมการในการจัดซื้อ – จัดจ้าง ให้เกิดความถูกต้องโปร่งใสและเป็นธรรม เป็นต้น

4.3 ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมประชุมสภาท้องถิ่น

4.4 ประชาชนมีสิทธิในการเสนอกฎหมายข้อบังคับของท้องถิ่น

4.5 ประชาชนมีสิทธิถอดถอนผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น

5. หลักความรับผิดชอบ หลักข้อนี้มุ่งเน้นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ตระหนักในอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาชน และมีความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาของประชาชนโดยไม่เลือกปฏิบัติ และมีความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำ โดย

5.1 การจัดบริการสาธารณะอย่างมีคุณภาพ เป็นธรรมและทั่วถึงทั้งในและนอกสถานที่ ให้ประชาชนเป็นที่พึงได้เมื่อเกิดความเดือดร้อน

5.2 เอาใจใส่ต่อปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร้องทุกข์ และแจ้งความเดือดร้อนได้สะดวก รวมทั้งควรมีผู้รับเรื่องราวร้องทุกข์ประจำหมู่บ้านและชุมชน

5.3 มีความจริงใจในการนำโครงการ/กิจกรรมที่เสนอโดยประชาชน/ประชาคมนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน

5.4 นำเอาโครงการ / กิจกรรมที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาไปจัดทำข้อบังคับหรือกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติตามที่สัญญาไว้กับประชาชน หากทำไม่ได้ก็ต้องแจ้งให้ประชาชนทราบ

6. หลักความคุ้มค่า เป็นการเน้นประสิทธิภาพในการบริหารงาน โดยใช้ทรัพยากร/งบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน รวมทั้งรักษาทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นให้สมบูรณ์ยั่งยืน โดยควรดำเนินการดังนี้

6.1 การดำเนินแผนงาน / โครงการจะต้องมีการจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วนว่าควรทำอะไรก่อน – หลังเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

6.2 ในการจัดซื้อ – จัดจ้าง ต้องมุ่งให้เกิดการประหยัด หากสามารถต่อรองราคากับผู้รับจ้างให้ได้ราคาที่ต่ำกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ก็จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณเหลือไปดำเนินการในโครงการอื่นเพิ่มขึ้น

6.3 มีการรณรงค์ให้ทุกฝ่ายรวมทั้งประชาชนในพื้นที่ให้มีความประหยัดในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งควรมีกิจกรรมบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ใช้ได้ยาวนาน

6.4 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจัดตั้งคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ การใช้จ่ายงบประมาณ ไม่ให้รั่วไหลสูญเปล่า

6.5 การบริหารจัดการครุภัณฑ์ต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดทำทะเบียนคุมให้ชัดเจน และเป็นปัจจุบัน และควบคุมการใช้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

6.6 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรคำนึงถึงความควรหรือมิควรที่จะกระทำ เช่น อบต. บางแห่งยังไม่มีความพร้อมในการจัดเก็บขยะ ไม่มีรถและพนักงานจัดเก็บขยะ แต่กลับใช้งบประมาณจัดซื้อถังขยะแจกให้ประชาชน เพื่อรองรับโดยไม่มีผู้เก็บขยะ การใช้ประโยชน์ไม่คุ้มค่าก็ไม่ควรทำ

กล่าวโดยสรุป จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีได้มุ่งหวังให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีการบริหารงานด้วยความเข้มแข็งและมีศักยภาพดำเนินงานบรรลุภารกิจวัตถุประสงค์และเป้าหมายโดยการส่งเสริมให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้บริหารงานตามนโยบายการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ในหลัก 6 ประการ ได้แก่ 1) หลักนิติธรรม

2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักความมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า สำหรับการวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยได้สรุปเป็นกรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานการคลัง 2 ด้าน คือ

1. ด้านความโปร่งใส หมายถึงการปฏิบัติงานของส่วนการคลังที่มีการประชาสัมพันธ์ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา ให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และสามารถให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดกำแพงเพชร

2. ด้านการมีส่วนร่วม ของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงานส่วนการคลัง ตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การตัดสินใจ การตรวจสอบ และประเมินผลงานส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดกำแพงเพชร

การบริหารงานการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ราชการส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย อันได้แก่เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร และองค์การบริหารส่วนตำบล มีกระบวนการบริหารที่เกี่ยวกับการจัดเก็บและการจัดหารายได้ และการใช้จ่ายเงินของท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ของการเงินการคลังท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2546, หน้า 33) ดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนา ทั้งระยะสั้นประจำปี และระยะยาว 5 ปี เพื่อเป็นกรอบทิศทางในการบริหารงาน และการจัดทำแผนพัฒนาประจำปีนี้นำไปสู่การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป

2. การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเป็นการวางแผนการจัดหาและการใช้จ่ายเงินในปีนั้น ๆ โดยมีการประมาณการรายรับที่คาดว่าจะได้รับ และประมาณการรายจ่ายที่จะดำเนินการภายในวงเงินงบประมาณรายรับที่กำหนดไว้ ทั้งนี้โครงการที่กำหนดในงบประมาณรายจ่ายจะเป็นโครงการที่ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาประจำปี ซึ่งเป็นการสอดประสานระหว่างการวางแผนกับการจัดทำงบประมาณ เพื่อให้การบริหารงานของท้องถิ่นมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3. การจัดเก็บและจัดหารายได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งมีทั้งที่ท้องถิ่นเป็นผู้จัดเก็บเอง และได้รับจัดสรรจากหน่วยงานอื่น เพื่อนำไปใช้จ่ายต่อไป เมื่อมีการจัดทำงบประมาณรายจ่ายแล้ว

4. การจัดซื้อจัดจ้างหรือการจัดหาพัสดุและการเบิกจ่ายเงินตาม โครงการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในงบประมาณรายจ่าย เมื่อท้องถิ่นมีรายได้

5. การบันทึกระบบบัญชีทางการรับ – จ่ายเงิน ซึ่งจะแสดงให้เห็นทราบถึงสถานะทางการเงินการคลังท้องถิ่นว่าเป็นอย่างไร มีรายรับเท่าใด เพียงพอที่จะเบิกจ่ายตามงบประมาณรายจ่ายได้หรือไม่ ซึ่งเป็นการช่วยผู้บริหารในการตรวจสอบและการควบคุมการบริหารงานให้เป็นที่ไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6. การตรวจสอบการคลังเพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดกรณีบกพร่องหรือทุจริต และนำไปสู่การปรับปรุงและแก้ไขให้ถูกต้องเหมาะสมต่อไปในแต่ละขั้นตอน

การบริหารงานการเงินการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 3 งานได้แก่ งานการเงินและบัญชี งานพัสดุ และงานพัฒนารายได้ (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2548, หน้า 11 – 33) โดยมีรายละเอียดดังนี้

งานการเงินและบัญชี

งานการเงินและบัญชี ประกอบด้วย

1. การรับเงิน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการรับเงินขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

1.1 เงินที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับไว้เป็นกรรมสิทธิ์ ให้นำส่งเป็นเงินรายได้ทั้งหมด ห้ามกันไว้เป็นเงินฝากหรือเงินนอกงบประมาณ ยกเว้นกรณีต่อไปนี้

1.1.1 กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ คำสั่งหรือหนังสือสั่งการกระทำ กระทรวงมหาดไทย กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

1. 1.2 เงินอุดหนุนเฉพาะกิจเงินกู้ยืมขาดเงินสะสม และเงินอุดหนุนจากกระทรวง ทบวง กรม

1. 1.3 เงินที่มีผู้อุทิศให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ หรือเงินรายได้ที่จัดหาขึ้นเพื่อใช้จ่ายอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยไม่ใช้งบประมาณขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้หากมีเงินเหลือหรือหมดความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่าย จึงนำส่งเป็นรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

1. 2 การรับเงินให้รับเป็นเงินสด หรือหากรับเป็นเช็ค คร่าฟท์ หรือตราสารอย่างใดอย่างอื่น ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การรับเงินเป็นเช็ค หรือตั๋วแลกเงินของกรมการปกครอง ดังนี้

1. 2.1 ประเภทของเช็คหรือตั๋วแลกเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรับได้ ได้แก่

1. 2.1.1 เช็คให้ใช้ 5 ประเภท คือ เช็คธนาคารแห่งประเทศไทย หรือเช็คที่มีธนาคารค้ำประกัน หรือเช็คที่ธนาคารเซ็นสั่งจ่าย หรือเงินที่ธนาคารรับรองหลังเช็ค หรือเช็คที่ผู้ขอใช้เช็คเซ็นสั่งจ่ายและใช้ชำระโดยตรง

1. 2.1.2 ตั๋วแลกเงินให้ใช้เฉพาะตั๋วแลกเงินที่ธนาคารเป็นผู้สั่งจ่าย (ดริวฟัท)

1. 2.2 เช็คหรือตั๋วแลกเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรับได้ต้องมีรายการดังนี้

1. 2.2.1 เช็คต้องมีรายการครบถ้วนตามมาตรา 988 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ

- 1 . คำบอกชื่อว่าเป็นเช็ค
- 2 . คำสั่งอันปราศจากเงื่อนไขให้ใช้เงินเป็นจำนวนแน่นอน
- 3 . ชื่อ หรือยี่ห้อ และสำนักของธนาคาร
- 4 . ชื่อหรือยี่ห้อของผู้รับเงินหรือคำจกแจงว่าให้ใช้เงินแก่ผู้ถือ
- 5 . สถานที่ใช้เงิน
- 6 . วันและสถานที่ออกเช็ค
- 7 . ลายมือชื่อผู้สั่งจ่าย

1. 2.2.2 ตั๋วแลกเงินต้องมีรายการครบถ้วนตามมาตรา 909 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ

- 1 . คำบอกชื่อว่าเป็นตั๋วแลกเงิน
- 2 . คำสั่งอันปราศจากเงื่อนไขจ่ายเงินเป็นจำนวนแน่นอน
- 3 . ชื่อ หรือยี่ห้อผู้จ่าย
- 4 . วันถึงกำหนดใช้เงิน
- 5 . สถานที่ใช้เงิน
- 6 . ชื่อ หรือยี่ห้อผู้รับเงิน หรือคำจกแจงว่าให้ใช้เงินแก่ผู้ถือ
- 7 . วันและสถานที่ออกตั๋วแลกเงิน
- 8 . ลายมือชื่อผู้สั่งจ่าย

1. 2.3 เช็คหรือตั๋วแลกเงินที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถรับไว้ได้ต้องมีลักษณะและรายละเอียดตามเงื่อนไขและข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้เช็คหรือตั๋วแลกเงิน ดังนี้

1. 2.3.1 เป็นเช็คลงวันที่ที่ใช้นั้นชำระต่อเจ้าหน้าทีหรือก่อนวันนั้นไม่เกิน 15 วัน สำหรับเช็คประเภท ก. ข. ค. ง. หรือก่อนวันนั้นไม่เกิน 7 วัน สำหรับเช็คประเภท จ. ห้ามใช้เช็คลงวันที่ล่วงหน้าหรือตัวแลกเงินลงวันที่ที่เช็คตัวแลกเงินนั้นชำระต่อเจ้าหน้าทีหรือก่อนวันนั้นไม่เกิน 30 วัน
 1. 2.3.2 เป็นเช็คหรือตัวแลกเงิน ชิดคร่อมส่งจ่ายให้แก่ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น...” และขีดฆ่าคำว่า “ผู้ถือ” และหรือ “ตามคำสั่ง”
 1. 2.3.3 ต้องไม่ใช่เช็คหรือตัวแลกเงิน โอนสลักหลัง
 1. 2.3.4 เช็คหรือตัวแลกเงิน ต้องเรียกเก็บเงินได้เต็มตามจำนวนเงินที่ลงไว้ในเช็คหรือตัวแลกเงิน หากจะต้องเสียค่าธรรมเนียม หรือค่าบริการอื่นใดเกี่ยวกับการเรียกเก็บเงินตามเช็คหรือตัวแลกเงินนั้น ผู้ขอใช้เช็คหรือตัวแลกเงินจะต้องเป็นผู้ชำระ
 1. 2.3.5 เช็คหรือตัวแลกเงินฉบับหนึ่งจะใช้ชำระเงินประเภทเดียวหรือหลายประเภทก็ได้
 1. 2.3.6 ห้ามรับเช็คหรือตัวแลกเงินที่มีจำนวนเงินสูงกว่ารายการที่ต้องชำระ
 1. 2.3.7 เช็คประเภท จ. ที่ใช้นั้นต้องเป็นเช็คที่ผู้ใช้เซ็นส่งจ่ายเอง
 1. 2.3.8 ผู้ที่ประสงค์จะใช้เช็คประเภท ข. ต้องยื่นหนังสือแสดงความจำนงต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แสดงข้อความเกี่ยวกับชื่อสถานที่รับเงิน ชื่อธนาคารที่ขอใช้เช็ค ชื่อธนาคารค้ำประกัน วงเงินและระยะเวลาที่ค้ำประกัน ชื่อผู้เซ็นส่งจ่ายในเช็ค นอกจากนี้ต้องให้ธนาคารที่ค้ำประกันทำหนังสือสัญญาค้ำประกันไว้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งให้ธนาคารส่งบัตรตัวอย่างลายมือชื่อผู้เซ็นส่งจ่ายในเช็คแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 1 ฉบับ
 1. 2.3.9 การใช้เช็คที่ผู้ขอใช้เช็คเซ็นส่งจ่ายและใช้ชำระโดยตรงจะใช้ได้เฉพาะกรณีที่ใช้เช็คเปิดบัญชีเงินฝากไว้กับธนาคารซึ่งตั้งอยู่ในจังหวัดที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งอยู่เท่านั้น และผู้ใช้เช็ครายหนึ่ง ๆ ให้ใช้ได้ไม่เกิน 50,000 บาท เว้นแต่ในกรณีที่ผู้ส่งจ่ายเช็คเป็นองค์การของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งบริษัทที่รัฐบาลถือหุ้นหรือผู้ส่งจ่ายเช็คเป็นบุคคลหรือนิติบุคคลที่มีฐานะทางการเงินดีมีชื่อเสียงเชื่อถือได้ และปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผู้รับเช็คได้พิจารณาด้วยความรอบคอบเป็นการเฉพาะรายแล้ว ไม่เคยปรากฏว่าเคยใช้เช็คไม่มีเงิน จึงจะสามารถรับเช็คเกิน 50,000 บาท ได้
1. 2.4 การรับเงินเป็นเช็คให้ผู้รับดำเนินการและปฏิบัติเกี่ยวกับการรับเช็คหรือตัวแลกเงิน ดังนี้
 1. 2.4.1 ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับเช็คตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของเช็คหรือตัวแลกเงินที่ได้รับว่ามีรายการ เงื่อนไข และข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการใช้เช็คหรือตัวแลกเงิน

หรือไม่ เมื่อถูกต้องครบถ้วนแล้วจึงรับไว้ กรณีมีข้อสงสัยใด ๆ ให้รีบติดต่อสอบถามข้อเท็จจริงจากธนาคารที่ปรากฏในเช็คหรือตัวแลกเงินในทันที ก่อนที่จะรับเช็คหรือตัวแลกเงินนั้น

ในกรณีที่ได้รับเช็คที่มีธนาคารกำกับ ให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบลายมือชื่อผู้สั่งจ่ายในเช็คนั้นกับบัตรตัวอย่างลายมือชื่อที่ได้รับจากธนาคาร และเงื่อนไขในหนังสือสัญญากำกับด้วย

1. 2.4.2 ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับเช็คหรือตัวแลกเงิน บันทึกในใบเสร็จรับเงิน และต้นขั้วว่า “ใบเสร็จรับเงินฉบับนี้จะสมบูรณ์ต่อเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....ได้เรียกเก็บเงินตามเช็คหรือตัวแลกเงินได้ครบถ้วนแล้ว” แล้วลงชื่อและวัน เดือน ปี กำกับไว้

1. 2.4.3 ให้เจ้าหน้าที่ผู้รับเช็คประทับตรา ซึ่งปรากฏรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ใช้เช็ค ชื่อ ที่อยู่ เลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร และเลขทะเบียนการค้า (ถ้ามี) ทางด้านหลังของเช็ค พร้อมทั้งกรอกรายละเอียดดังกล่าว

1. 2.5 การปฏิบัติเกี่ยวกับเช็คขัดข้อง ให้ดำเนินการดังนี้

1. 2.5.1 เมื่อได้รับเช็คขัดข้อง ให้มีหนังสือแจ้งผู้ใช้เช็คให้นำเงินสดหรือตัวแลกเงินที่ธนาคารสั่งจ่ายหรือเช็คฉบับใหม่ที่มีใช้เช็คที่ผู้ขอใช้เช่นสั่งจ่าย และใช้ชำระโดยตรงเต็มจำนวนตามเช็คขัดข้องนั้นมาชำระแทน กรณีเรียกเก็บเงินตามเช็คขัดข้องไม่ได้หรือได้ไม่ครบตามจำนวนที่ปรากฏเช็คขัดข้อง ให้แจ้งความต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับผู้ใช้เช็คต่อไป ตามกฎหมายว่าด้วยการผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค

1. 2.5.2 ในกรณีเช็คของผู้ใดขัดข้องและยังเรียกเก็บเงินไม่ได้ ห้ามรับเช็คที่ผู้ขอใช้เช่นสั่งจ่ายและใช้ชำระโดยตรงฉบับใหม่ จนกว่าจะเรียกเก็บเงินตามเช็คฉบับนั้นได้ครบถ้วน และในกรณีเช็คของผู้ใดขัดข้องเกินกว่า 2 ครั้งขึ้นไป ให้อยู่ในดุลยพินิจของผู้บริหารท้องถิ่นที่จะพิจารณางดรับเช็คของผู้นั้นในคราวต่อไป

1. 2.5.3 เมื่อรับชำระเงินทุกประเภท จะต้องออกใบเสร็จรับเงินให้แก่ผู้มาชำระทุกครั้งและให้ใช้ใบเสร็จเล่มเดียวกันรับเงินทุกประเภท เว้นแต่เงินที่มีการรับชำระเป็นประจำและมีจำนวนมากราย สามารถแยกเล่มใบเสร็จรับเงินเล่มหนึ่งสำหรับรับชำระเงินประเภทนั้นได้ ยกเว้น กรณีต่อไปนี้ไม่ต้องออกใบเสร็จรับเงิน

1 . การจำหน่ายตั๋วฉีก เช่น ตั๋วโดยสาร ตั๋วตลาด หรือการรับเงินค่าธรรมเนียมที่มีเอกสารรับชำระโดยเฉพาะอันมีลักษณะเช่นเดียวกับใบเสร็จรับเงิน และมีการควบคุมจำนวนรับจ่ายเช่นเดียวกับใบเสร็จรับเงิน

2 . การรับเงินตามฎีกาเบิกเงินจากหน่วยงานคลัง

1. 2.5.4 การออกใบเสร็จรับเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีรายละเอียดการดำเนินการตามที่กำหนดไว้ ดังนี้

1 . สารสำคัญของใบเสร็จรับเงิน อย่างน้อยต้องประกอบด้วยรายการต่าง ๆ ต่อไปนี้

1.1 ตราเครื่องหมายและชื่อขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2 เล่มที่และเลขของใบเสร็จรับเงิน โดยใช้พิมพ์หมายเลขกำกับเล่มและหมายเลขกำกับเลขที่ในใบเสร็จรับเงิน เรียงกันไปทุกฉบับ

1. 3 ที่ทำการหรือสำนักงานที่ออกใบเสร็จรับเงิน

1. 4 วัน เดือน ปี ที่รับเงิน

1. 5 ชื่อและชื่อสกุลของบุคคลหรือชื่อนิติบุคคลผู้ชำระเงิน

1. 6 รายการแสดงการรับเงินโดยระบุว่ารับชำระเงินค่าอะไร

1.7 จำนวนเงินที่รับชำระทั้งตัวเลขและตัวอักษร

1. 8 ข้อความระบุว่าได้มีการรับเงินไว้เป็นการถูกต้องแล้ว

1. 9 ลายมือชื่อพร้อมชื่อในวงเล็บหรือตำแหน่งผู้รับเงินกำกับ

อย่างน้อยหนึ่งคน

1. 10 สำเนาเย็บติดไว้กับเล่มอย่างน้อยหนึ่งฉบับสำหรับใบเสร็จ

ทุกฉบับ

2 . ใบเสร็จรับเงินห้ามขาด ลบ แก้ไข เพิ่มเติมจำนวนเงินหรือชื่อผู้รับเงิน หากลงรายการรับเงินผิดพลาดก็ให้ขีดฆ่าจำนวนเงินและเขียนใหม่ทั้งจำนวนแล้วลงลายมือชื่อกำกับ หรือขีดฆ่าแก้ไขทั้งฉบับ และให้ติดไว้กับสำเนาใบเสร็จรับเงินเล่มใหม่ แล้วออกใบเสร็จรับเงินฉบับใหม่

3 . หน่วยงานคลังต้องจัดทำทะเบียนคุมใบเสร็จรับเงินเพื่อทราบและตรวจสอบจำนวนที่จัดพิมพ์ และรายละเอียดการส่งมอบให้หน่วยงานต่าง ๆ ให้เหมาะสมตามความจำเป็นในการใช้งาน รวมถึงให้มีหลักฐานการส่งมอบใบเสร็จรับเงินด้วย

4 . เมื่อไม่มีความจำเป็นต้องใช้ใบเสร็จรับเงินเล่มใดให้ส่งคืนหน่วยงานที่จ่ายใบเสร็จโดยเร็ว

5 . ใบเสร็จรับเงินแต่ละเล่มให้ใช้ภายในปีงบประมาณแต่ละปีเท่านั้น เมื่อสิ้นปีงบประมาณให้หน่วยงานที่รับใบเสร็จไปดำเนินการจัดเก็บเงิน รายงานรายละเอียดจำนวนที่ใช้ไปและให้หัวหน้าหน่วยงานคลังรวบรวมเสนอผ่านปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รายงานให้ผู้บริหารท้องถิ่นทราบและเก็บรักษาไว้ให้ผู้มีอำนาจตรวจสอบต่อไป

1. 2.5.5 การรับเงินให้หน่วยงานคลังบันทึกเงินที่ได้รับในบัญชีเงินสดหรือบัญชีเงินฝากธนาคาร ภายในวันที่ได้รับเงินนั้น โดยแสดงให้ทราบว่าได้รับเงินตามฎีกาใบเสร็จรับเงินหรือเอกสารอื่น เล่มใด เลขที่ใด จำนวนเท่าใด และถ้ามีการรับเงินภายหลัง กำหนดเวลาปิดบัญชีสำหรับวันนั้นแล้วให้บันทึกการรับเงินนั้นในบัญชีดังกล่าวในวันทำการถัดไป

1. 2.5.6 เมื่อสิ้นเวลารับเงินให้เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่จัดเก็บหรือรับชำระเงินนำเงินที่ได้รับพร้อมสำเนาใบเสร็จรับเงินและเอกสารอื่นที่จัดเก็บในวันนั้นทั้งหมดส่งต่อเจ้าหน้าที่การเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล หรือหน่วยงานที่ได้รับอนุญาตให้แยกไปทำการรับจ่ายเงินแล้วแต่กรณี

1. 2.5.7 ให้หน่วยงานคลังตรวจสอบจำนวนเงินที่เจ้าหน้าที่จัดเก็บและนำส่งพร้อมกับหลักฐานและรายการที่บันทึกไว้ในบัญชีเงินสดหรือบัญชีเงินฝากธนาคารว่าถูกต้องครบถ้วนแล้วหรือไม่ หากการตรวจสอบปรากฏว่าถูกต้องแล้วให้ผู้ตรวจแสดงยอดรวมเงินรับทั้งสิ้นตามใบเสร็จรับเงินทุกฉบับที่ได้รับในวันนั้นไว้ในสำเนาใบเสร็จรับเงินฉบับสุดท้ายและลงลายมือชื่อกำกับไว้

2. การเก็บรักษาเงินและการฝากเงิน

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่าย การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการรักษาเงินและการฝากเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

2. 1 การเก็บรักษาเงิน

การเก็บรักษาเงินมีรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

2.1 1 ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งคณะกรรมการเก็บรักษาเงินอย่างน้อย 3 คน ประกอบด้วย หัวหน้าส่วนการคลัง เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการเก็บรักษาเงินอื่นอย่างน้อย 2 คน

2. 1.2 การเก็บรักษาเงินให้เก็บในตู้निรภัย ซึ่งมีลูกกุญแจอย่างน้อย 2 ดอก มีลักษณะต่างกัน ให้กรรมการเก็บรักษาเงินถือคนละดอก

2. 1.3 ให้กรรมการเก็บรักษาเงินเก็บกุญแจไว้ในที่ปลอดภัย ห้ามมอบให้กับผู้ใด ยกเว้นเมื่อมีการมอบหมายให้กรรมการอื่นปฏิบัติงานแทน

2. 1.4 การนำเงินเข้าเก็บในตู้นิรภัยให้ดำเนินการ ดังนี้

2. 1.4.1 ให้หัวหน้าส่วนการคลังจัดทำรายงานสถานะเงินประจำวันตามแบบที่กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดเป็นประจำทุกวันที่มีการรับจ่ายเงิน

2. 1.4.2 เมื่อสิ้นเวลารับจ่ายเงิน ให้เจ้าหน้าที่การเงินนำเงินที่จะเก็บรักษาและรายงานสถานะเงินประจำวันส่งมอบต่อคณะกรรมการเก็บรักษาเงิน

2. 1.4.3 ให้กรรมการเก็บรักษาเงินร่วมกันตรวจสอบตัวเงินและหลักฐาน แทนตัวเงินกับรายงานเงินคงเหลือประจำวัน เมื่อปรากฏว่าถูกต้องแล้วให้นำเงินเข้าเก็บรักษา ในตู้নিরক্ষ্যและให้กรรมการทุกคนลงลายมือชื่อในรายงานสถานะเงินประจำวันไว้เป็นหลักฐาน
2. 1.4.4 เมื่อนำเงินเข้าเก็บรักษาในตู้নিরক্ষ্যเรียบร้อยแล้ว ให้กรรมการ เก็บรักษาเงินใส่กุญแจตู้নিরক্ষ্যให้เรียบร้อยแล้วลงลายมือชื่อบนกระดาศปิดทับหรือวัสดุอื่นในลักษณะ ที่แผ่นกระดาศปิดทับ หรือวัสดุดังกล่าวจะต้องถูกทำลายเมื่อมีการเปิดตู้নিরক্ষ্য
2. 1.4.5 การนำเงินออกจ่าย ให้คณะกรรมการเก็บรักษาเงินมอบเงินที่ เก็บรักษาไว้ทั้งหมดให้หัวหน้าหน่วยงานคลังหรือเจ้าหน้าที่การเงินแล้วแต่กรณีรับไปจ่าย โดยให้ ลงลายมือชื่อรับเงินไว้ในรายงานเงินคงเหลือประจำวันก่อนวันทำการที่รับเงินไปจ่าย
2. 1.4.6 เมื่อมีพฤติการณ์ที่สงสัยว่าจะมีการทุจริตหรือจำนวนเงินไม่ตรง กับรายงานเงินคงเหลือประจำวัน ให้คณะกรรมการเก็บรักษาเงินและผู้นำส่งเงินบันทึกจำนวนเงินที่ ตรวจนับได้ ลงลายมือชื่อแล้วรายงานให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบเพื่อรายงานให้ ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาต่อไป
- 2.2 การรับส่งเงิน
- 2.2.1 ให้คณะกรรมการรับส่งเงินมีหน้าที่รับผิดชอบร่วมกันในการควบคุม เงินที่นำส่งโดยให้ปฏิบัติดังนี้
2. 2.1.1 ตรวจนับจำนวนเงินซึ่งได้รับมอบหมายให้รับส่งกับใบนำส่ง และบันทึกการรับเงิน เพื่อนำส่งให้ถูกต้องตรงกัน แล้วลงลายมือชื่อในบันทึกพร้อมกับผู้มอบหรือ ผู้รับมอบเงินทั้งสองฉบับ เก็บรักษาไว้คนละ 1 ฉบับ
2. 2.1.2 บรรจุเงินลงหีบกล่องใส่กุญแจหรือใช้เชือกผูกมัด และทำ เครื่องหมายของกรรมการรับส่งเงินทุกคนในลักษณะที่เมื่อเปิดหีบห่อตราเครื่องหมายจะต้องถูกทำลาย และมอบหีบห่อให้กรรมการซึ่งเป็นอาวุโสเพื่อนำเงินเดินทางไปส่งต่อไป
2. 2.1.3 ให้กรรมการรับส่งเงินพร้อมกันออกเดินทางไปยังสถานที่รับส่ง เงินทันที และเมื่อไปถึงสถานที่นำส่งเงินแล้ว ให้รับนำเงินส่งให้เสร็จสิ้นภายในวันทำการนั้น
2. 2.1.4 ก่อนเปิดหีบห่อเพื่อนำส่งเงิน ให้กรรมการรับส่งเงินทุกคน พร้อมกันตรวจสอบลูกกุญแจและตราเครื่องหมาย เมื่อปรากฏว่าอยู่ในสภาพเรียบร้อยแล้ว จึงให้นำ เงินออกส่งและหากมีพฤติการณ์ชวนให้สงสัยว่าจะมีการทุจริต ให้คณะกรรมการรับส่งเงิน รีบรายงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อนำเสนอต่อผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาสั่งการต่อไป ส่วนเงินให้คณะกรรมการนำส่งให้แล้วเสร็จ

2. 2.1.5 กรณีจำนวนเงินที่นำส่งมีปลอมแปลง ให้คณะกรรมการรับส่งเงิน นำส่งเงินตามจำนวนที่นำส่งได้ และให้บันทึกจำนวนเงินปลอมแปลงนั้นในบันทึกการรับเงินเพื่อนำส่งแล้วลงลายมือชื่อกรรมการทุกคน พร้อมด้วยพนักงานของผู้รับเงิน และเมื่อกลับถึงองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว ให้รายงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อนำเสนอผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาสั่งการ

2. 2.1.6 เมื่อได้รับส่งเงินเรียบร้อยแล้วและเดินทางกลับถึงองค์การบริหารส่วนตำบลหรืออย่างช้าในวันทำการถัดไป และให้หัวหน้าหน่วยงานผู้นำส่งตรวจสอบหลักฐานการนำส่งเงิน เมื่อปรากฏว่าถูกต้องแล้วให้บันทึกการรับมอบต่อกันไว้

2. 3 การถอนเงิน

การถอนเงินฝากธนาคารขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือหน่วยงานที่ได้แยกไปทำการรับจ่ายและเก็บรักษาเงิน ให้องค์การบริหารส่วนตำบลแจ้งเงื่อนไขการสั่งจ่ายต่อธนาคาร โดยให้ผู้มีอำนาจลงนามสั่งจ่ายเงินร่วมกันอย่างน้อย 3 คน ในจำนวนนี้ให้มีผู้บริหารท้องถิ่นและปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลลงนามสั่งจ่ายด้วยทุกครั้ง และให้ผู้บริหารท้องถิ่นมอบหมายให้ ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้าหน่วยงานอีกหนึ่งคนและให้มอบหมายพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลตั้งแต่ระดับเสมียนหรือเทียบเท่าขึ้นไปเพิ่มอีกหนึ่งคนในกรณีที่ไม่มีผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจลงลายมือชื่อถอนเงินฝากร่วมกัน

2.3.1 การบัญชี

คำว่า “การบัญชี” มีผู้ให้คำจำกัดความไว้ 2 ลักษณะ คือ

1. ลักษณะที่เน้นการนำเอาข้อมูลทางการบัญชีไปใช้ ซึ่งได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า “การบัญชี” เป็นวิชาการเกี่ยวกับการจัดทำข้อมูลซึ่งเป็นที่ต้องการขององค์การในการทำหน้าที่ด้านการปฏิบัติและการประเมินผลการปฏิบัติการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ข้อมูลซึ่งจัดทำตามหลักวิชาการทางการบัญชีนี้เป็นข้อมูลที่จำเป็นและมีประโยชน์ ดังนี้

1.1 ทำให้การวางแผน การควบคุม การปฏิบัติงานและการตัดสินใจในด้านต่าง ๆ ของหน้าที่การจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล

1.2 แสดงความเป็นจริงเกี่ยวกับการดำเนินงานของกิจการอย่างสมเหตุสมผล เพื่อให้ผู้ลงทุน เจ้าหน้าที่ และหน่วยงานรัฐบาล ตลอดจนผู้ที่สนใจอื่น ๆ ได้ทราบ

2. ลักษณะที่เน้นหน้าที่ทางการบัญชี ซึ่งได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า “การบัญชี” เป็นศิลปะของการนำรายการและเหตุการณ์ทางการเงินมาจัดบันทึก จัดหมวดหมู่ สรุปผล และวิเคราะห์ตีความอย่างมีหลักเกณฑ์ คำจำกัดความนี้เน้นหน้าที่ทางการบัญชีที่จะต้องกระทำ คือ

2.1 การจดบันทึก (Recording) เป็นการกำหนดวิธีการลงบันทึก รายการประจำวันต่าง ๆ ของกิจการ เช่น จำนวนเงินค่าขายสินค้า ต้นทุน และค่าใช้จ่ายของสินค้า ที่ซื้อมาไว้ขาย ฯลฯ อย่างมีเหตุผล ซึ่งผู้ทำบัญชีจะต้องถือเป็นระเบียบปฏิบัติ

2.2 การจัดหมวดหมู่ (Classifying) เป็นการนำข้อมูลที่บันทึกไว้มา จัดหมวดหมู่เพื่อให้เข้าใจได้ง่ายยิ่งขึ้น เช่น การนำรายการบันทึกเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการขายมาจัด หมวดหมู่ไว้ด้วยกัน เป็นต้น

2.3 การสรุปผล (Summarizing) เป็นการนำข้อมูลที่ได้นับที่ไว้ และจัดหมวดหมู่แล้วมาจัดทำเป็นข้อมูลซึ่งแสดงความเป็นจริงทางการเงินที่เกิดขึ้นที่สำคัญ ๆ เช่น จัดทำเป็นบัญชีแสดงผลการดำเนินงานที่เรียกว่า บัญชีกำไรขาดทุน และจัดทำงบดุลเพื่อแสดงฐานะ ทางการเงินของกิจการ เป็นต้น

2.4 การวิเคราะห์ตีความ (Interpreting) เป็นการนำข้อมูลที่ทำเป็น รายงานสรุปผลไว้แล้วมาวิเคราะห์ตีความโดยการเปรียบเทียบรายการที่เกิดขึ้นที่สำคัญ ๆ ในระหว่างปี และโดยการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นปีต่อไป

จากคำจำกัดความทั้ง 2 ลักษณะข้างต้น พอจะสรุปเป็นคำจำกัดความเดียว ได้ว่า “การบัญชี” เป็นวิชาการและหน้าที่เกี่ยวกับการบันทึก การจัดหมวดหมู่ การสรุปผลและ การวิเคราะห์ตีความรายการและเหตุการณ์ทางการเงินอย่างมีหลักเกณฑ์ของหน่วยงานต่าง ๆ ทุกรูปแบบที่อยู่ในสังคมและเสนอข้อมูลต่อผู้ใช้ เพื่อให้เกิดการตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพ การให้คำนิยามในลักษณะนี้ทำให้เราเห็นภาพที่ครอบคลุมได้ว่า การบัญชีเป็นทั้งเรื่องเกี่ยวกับการรวบรวมและตีความข้อมูลทางการเงินที่เกิดขึ้น ตลอดจนการสื่อสารข้อมูลนั้นให้กับบุคคลต่าง ๆ เพื่อให้สามารถทำการตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อมูลนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการให้คำตอบในลักษณะต่าง ๆ เช่น กิจการ มีทรัพย์สินและหนี้สินอยู่เท่าใด อยู่ในรูปอะไรบ้าง มีกำไรเกิดขึ้นหรือไม่ ค่าใช้จ่ายเป็นอย่างไร จะเห็นได้ว่าการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนต้องการข้อมูลทางการบัญชี ซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง ในการตัดสินใจทั้งสิ้น อีกประการหนึ่งการให้คำจำกัดความในลักษณะนี้ทำให้มีการยอมรับว่า การบัญชีเปรียบได้เหมือนกับพลังทางสังคม ซึ่งสามารถนำวิชามาทำการประเมินประสิทธิภาพของ การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรมนุษย์ เงินทุน วัตถุดิบ เครื่องจักร และการบริหาร ซึ่งทรัพยากรเหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็นต่อการพัฒนาและการดำเนินการตามแผนงานต่าง ๆ ของ หน่วยงานธุรกิจ รัฐบาล และหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งอยู่ในสังคม

2.3.2 บัญชีแยกประเภท

วิธีการบันทึกรายการที่เกิดขึ้นในระหว่างงวดว่าจะบันทึกไว้ที่ไหนและมีวิธีบันทึกอย่างไร เนื่องจากรายการต่าง ๆ ที่เกิดจากการประกอบกิจการย่อมมีผลต่อฐานะการเงินของกิจการและรายการค้าที่เกิดขึ้นในแต่ละวันมีเป็นจำนวนมาก ดังนั้นการที่จะทำงบดุลทุกครั้งที่มีรายการของกิจการเกิดขึ้นเพื่อแสดงให้เห็นว่าฐานะการเงินของกิจการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรนั้นย่อมเป็นไปได้ จึงเกิดความจำเป็นต้องมีวิธีการบันทึก รวบรวมข้อมูลและสรุปผลออกมาเป็นหน่วยเงินตรา กล่าวโดยสรุปแล้วการบัญชีเกี่ยวข้องกับงานสำคัญ 2 ประการ คือ

- 2.3.2. 1 การประมวลหรือการจดบันทึกข้อมูลทางการเงิน
- 2.3.2. 2 การประเมินผลข้อมูลหรือการจัดทำรายงานทางบัญชี

กิจกรรมจะจดบันทึกรายการที่เกิดขึ้นนั้นในสิ่งที่เรียกว่า “บัญชี” (Account) กิจการจะใช้บัญชีเป็นที่รวบรวมข้อมูลสำคัญต่าง ๆ ที่มีส่วนทำให้ทรัพย์สิน หนี้สิน และทุนเปลี่ยนแปลงไป และเมื่อใดที่ต้องการทราบผลการดำเนินงานหรือฐานะการเงินของกิจการก็สามารถทำงบการเงินขึ้นจากรายการที่ถูกบันทึกไว้ในบัญชี ลักษณะของบัญชีอาจเป็นแผ่นบัตรหรือเป็นหน้ากระดาษในสมุดก็ได้ และโดยที่รายการมีลักษณะต่าง ๆ กัน ดังนั้นเพื่อความสะดวกในการบันทึกรายการและการทำงบกำไรขาดทุนและงบดุล จึงต้องมีบัญชีสำหรับรายการแยกเป็นประเภท ๆ ไป เรียกว่า “บัญชีแยกประเภท” (Ledger) ซึ่งเป็นที่รวบรวมรายการไว้เป็นหมวดหมู่บัญชีต่าง ๆ ที่มีอยู่ในระบบบัญชีของกิจการ

2.3.3 รหัสบัญชี (accounting code)

เนื่องจากบัญชีต่าง ๆ มีหลายประเภท และแต่ละประเภทยังประกอบด้วยบัญชีชนิดต่าง ๆ เช่น บัญชีแยกประเภททรัพย์สิน ประกอบด้วยบัญชีเงินสด บัญชีลูกหนี้ บัญชีสินค้าคงเหลือ บัญชีวัสดุสำนักงาน บัญชีที่ดิน บัญชีอาคาร และบัญชีเครื่องจักร เป็นต้น ในการทำบัญชีอาจมีการค้นหาหรืออ้างอิงบัญชีต่าง ๆ ดังนั้น การใช้ชื่อบัญชีเป็นการไม่สะดวกและสิ้นเปลืองเวลา จำเป็นต้องมีรหัสหรือเลขบัญชีไว้แทนชื่อ การกำหนดรหัสบัญชีอาจเป็นตัวเลขตัวอักษร หรือทั้งตัวเลขและตัวอักษรรวมกัน

2.3.4 สมุดเงินสด

กิจการอาจใช้สมุดเงินสดบันทึกทั้งรายการรับและจ่ายเงินของกิจการ แต่ถ้ากิจการมีรายรับและจ่ายเงินสดเป็นจำนวนมาก พนักงานคนเดียวอาจบันทึกรายการไม่ทันก็สามารถแบ่งสมุดเงินสดออกเป็น 2 เล่ม คือ สมุดเงินสดรับ และสมุดเงินสดจ่าย

2.3.5 การทำงบทดลอง

เมื่อได้ศึกษาการบันทึกรายการในสมุดรายวันและการผ่านรายการจากสมุดรายวันไปบัญชีแยกประเภทแล้ว ตามระบบบัญชีคู่รายการแต่ละรายการจะบันทึกบัญชีทางด้านเดบิตและด้านเครดิตในจำนวนเงินเท่ากันเสมอ ดังนั้นยอดคงเหลือของเดบิตในบัญชีต่าง ๆ รวมกันจึงต้องเท่ากับยอดคงเหลือของเครดิตในบัญชีต่าง ๆ รวมกัน มิฉะนั้นแสดงว่ามีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นในการบันทึกรายการเพื่อทดสอบความเท่ากันของยอดรวมด้านเดบิตและเครดิตของบัญชีแยกประเภทต่าง ๆ จึงเกิดมีการทำ “งบทดลอง” (Trial balance) ขึ้น งบทดลอง คือ งบที่แสดงยอดคงเหลือของบัญชีต่าง ๆ ทุกบัญชีในวันใดวันหนึ่ง โดยแสดงยอดคงเหลือเดบิตไว้พวกหนึ่งและยอดคงเหลือเครดิตไว้อีกพวกหนึ่ง และผลรวมของยอดคงเหลือแต่ละพวกจะต้องเท่ากัน ก็กิจการจะทำงบทดลองขึ้นเมื่อใดก็ได้ที่ต้องการพิสูจน์ว่ายอดคงเหลือเดบิตเท่ากับยอดคงเหลือเครดิต โดยทั่วไปนิยมทำงบทดลองก่อนทำงบการเงิน เพื่อช่วยให้ทำงบการเงินได้ง่ายขึ้น

งานการพัสดุ

ความหมายของการพัสดุตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2544 (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2548, หน้า 29 – 33) คือ

“การพัสดุ” หมายความว่า การจัดทำเอง การซื้อ การจ้าง การจ้างเหมา การควบคุม การจำหน่าย และการดำเนินการอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

“พัสดุ” หมายความว่า วัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ที่กำหนดไว้ในหนังสือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ

“การซื้อ” หมายความว่า การซื้อพัสดุทุกชนิดทั้งที่มีการติดตั้ง ทดลอง และบริการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ แต่ไม่รวมถึงการจัดหาพัสดุในลักษณะการจ้าง

“การจ้าง” หมายความว่า การจ้างทำของและการรับขน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และการจ้างเหมา แต่ไม่รวมถึงการจ้างลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลและการจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“ข้าราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ข้าราชการส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล พนักงานเมืองพัทยา และพนักงานส่วนตำบล

“หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ” หมายความว่า หัวหน้าหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล

“เจ้าหน้าที่พัสดุ” หมายความว่า พนักงานส่วนตำบลหรือข้าราชการอื่นที่ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบล ที่นยกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งหรือมอบหมาย มีหน้าที่หรือปฏิบัติงานเกี่ยวกับการพัสดุ

“ผู้สั่งซื้อหรือผู้สั่งจ้าง” หมายความว่า ผู้มีอำนาจสั่งอนุญาตให้ซื้อหรือจ้าง

การพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 การจัดหาพัสดุ สามารถดำเนินการได้หลายวิธี ได้แก่ การจัดทำเอง การซื้อ การจ้าง การเช่า และการยืม

ส่วนที่ 2 การควบคุม แบ่งออกเป็น การลงทะเบียน การเก็บรักษา การเบิกจ่ายพัสดุ การตรวจสอบพัสดุ

ส่วนที่ 3 การจำหน่าย สามารถดำเนินการได้หลายวิธี ได้แก่ ขายแลกเปลี่ยน โอน แปรสภาพหรือทำลาย และการจำหน่ายเป็นสูญ

ส่วนที่ 1 การจัดหา ผู้วิจัยขอนำเสนอเป็นบางส่วนดังนี้

วิธีที่ 1 การทำเอง

นายกองค์การบริหารส่วนตำบล แต่งตั้ง

1. ผู้ควบคุมรับผิดชอบในการจัดทำเอง
2. คณะกรรมการตรวจการปฏิบัติงาน โดยมีคุณสมบัติและหน้าที่เช่นเดียวกับ

คณะกรรมการตรวจการจ้าง เว้นแต่องค์การบริหารส่วนตำบลได้กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบโดยเฉพาะอยู่แล้ว

วิธีที่ 2 การซื้อการจ้าง

1. วิธีซื้อและวิธีจ้าง

การซื้อหรือการจ้างกระทำได้ 5 วิธี คือ

- 1.1 วิธีตกลงราคา ครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาไม่เกิน 100,000 บาท
- 1.2 วิธีสอบราคาครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 100,000 บาท ไม่เกิน 200,000 บาท
- 1.3 วิธีประกวดราคา ครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 2,000,000 บาท
- 1.4 วิธีพิเศษ ครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 100,000 บาท
- 1.5 วิธีพิเศษ ได้แก่ การซื้อ/จ้างจากส่วนราชการ/ท้องถิ่น/รัฐวิสาหกิจ

วิธีที่ 3 การเช่า (ให้ดำเนินการตามความเหมาะสมและจำเป็น) แบ่งออกเป็น

1. การเช่าสังหาริมทรัพย์ ให้นำข้อกำหนดเกี่ยวกับการซื้อมาใช้โดยอนุโลม
2. การเช่าอสังหาริมทรัพย์ ให้ทำได้โดยวิธีตกลงราคาในกรณีดังต่อไปนี้
 - 2.1 เช่าที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์ในราชการท้องถิ่น

2.2 เช่าสถานที่เพื่อใช้เป็นที่ทำการกรณีไม่มีหรือไม่พอ

2.3 เช่าสถานที่เพื่อเป็นที่พักสำหรับผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าที่พัก กรณีต้องการ

ประหยัดงบประมาณ

2.4 เช่าสถานที่เพื่อเป็นที่เก็บพัสดุกรณีไม่มีที่เก็บเพียงพอ

2.4.1 ให้เจ้าหน้าที่พัสดุทำรายงานเสนอหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์กรฯ

ตั้งการก่อนเช่า

2.4.2 ออานาอนุมัติให้เช่า

2.4.2.1 หัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์กรฯ ค่าเช่ารวมค่าบริการ ไม่เกิน

เดือนละ 20,000 บาท

2.4.2.2 ผู้ว่าราชการจังหวัด เกินเดือนละ 20,000 บาท

วิธีที่ 4 การยืมพัสดุ

1. ยืมไม่เป็นประโยชน์กับท้องถิ่น / ข้าราชการ ยืมไม่ได้

2. ยืมพัสดุดังรูป ต้องทำหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษร

3. การอนุญาตให้ยืม

3.1 ท้องถิ่น/ส่วนราชการขอยืม หัวหน้าฝ่ายบริหารของท้องถิ่น

3.2 ยืมใช้สถานที่เดียวกัน หัวหน้าหน่วยงานที่รับผิดชอบพัสดุ

3.3 ยืมใช้นอกสถานที่ หัวหน้าฝ่ายบริหารของท้องถิ่น

4. ต้องนำส่งคืนในสภาพที่ใช้การได้ดีเรียบร้อย หากใช้ไม่ได้ต้องชดใช้เป็นเงิน

ตามราคาที่เป็นอยู่

5. ยืมพัสดุลิ้นเปลือง ยืมได้เมื่อจำเป็นเร่งด่วนและมีหลักฐานการยืม

6. เมื่อครบกำหนดยืม ผู้ให้ยืมต้องติดตามทวงคืนภายใน 7 วัน

ส่วนที่ 2 การควบคุมพัสดุ

1. การลงทะเบียน ลงบัญชีหรือทะเบียน แยกเป็นชนิดและแสดงรายการตามตัวอย่าง

ที่กำหนด

2. เก็บรักษา เก็บรักษาให้เรียบร้อย ปลอดภัย และครบถ้วนถูกต้องตามบัญชีหรือ

ทะเบียน

3. การเบิก – จ่ายพัสดุ

3.1 หัวหน้าหน่วยงานที่ต้องใช้พัสดุเป็นผู้เบิกและให้หัวหน้าหน่วยงานที่ควบคุม

พัสดุเป็นผู้ส่งจ่าย

3.2 ผู้จ่ายพัสดุตรวจสอบความถูกต้องของใบเบิก แล้วลงบัญชี/ทะเบียนทุกครั้ง
ที่มีการจ่าย

4. การตรวจสอบเมื่อสิ้นเดือนกันยายน ให้ดำเนินการดังนี้

4.1 หัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์กรฯ แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่มีชื่อเจ้าหน้าที่พัสดุ
1 คน หรือหลายคน ตรวจสอบการรับ – จ่ายพัสดุ (ตั้งแต่ 1 ตุลาคมปีก่อน – 30 กันยายน
ปีปัจจุบัน)

4.2 เริ่มตรวจสอบพัสดุในวันเปิดทำการแรกของเดือนตุลาคมเป็นต้นไป

4.3 รายงานผลการตรวจสอบต่อผู้แต่งตั้งภายใน 30 วันทำการ นับแต่วันที่เริ่ม
ดำเนินการตรวจสอบ

4.4 เมื่อได้รับรายงานจากเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบแล้ว ให้ส่งสำเนาให้สำนักงาน
ตรวจเงินแผ่นดิน 1 ชุด

4.4.1 ถ้าพัสดุชำรุด/เสื่อมสภาพ/สูญหาย/ไม่จำเป็นต้องใช้ ให้แต่งตั้ง
คณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริง เว้นแต่เห็นชัดเจนว่าเป็นการเสื่อมสภาพเนื่องจากการใช้งานปกติ
หรือสูญไปตามธรรมชาติ ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์กรฯ พิจารณาสั่งการให้จำหน่ายต่อไปได้

4.4.2 ถ้าต้องหาตัวผู้รับผิดชอบทางละเมิด ดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบ
ที่เกี่ยวข้องต่อไป

ส่วนที่ 3 การจำหน่ายพัสดุ

1. ให้เจ้าหน้าที่พัสดุเสนอรายงานต่อหัวหน้าฝ่ายบริหารฯ เพื่อดำเนินการอย่างหนึ่ง
อย่างใด ดังนี้

1.1 ขาย – ให้ขายทอดตลาดก่อน ถ้าไม่ได้ผลดีให้นำวิธีเกี่ยวกับการซื้อมาใช้
โดยอนุโลม เว้นแต่การขายครั้งหนึ่งไม่เกิน 100,000 บาท จะขายโดยวิธีตกลงราคาโดยไม่ต้อง
ทอดตลาดก่อนก็ได้ ซึ่งขายให้ท้องถิ่น/รัฐวิสาหกิจ/องค์การสาธารณกุศล ให้ขายโดยวิธีตกลงราคา

1.2 แลกเปลี่ยนตามวิธีการแลกเปลี่ยน

1.3 โอนให้ได้เฉพาะท้องถิ่น/รัฐวิสาหกิจ/องค์การสาธารณกุศล

1.4 แปรสภาพหรือทำลายตามหลักเกณฑ์ท้องถิ่นกำหนด

2. การดำเนินการจำหน่ายปกติให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับแต่วันที่หัวหน้าฝ่าย
บริหารฯ สั่งการ

3. เงินที่ได้จากการจำหน่ายให้ถือตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการ
งบประมาณฯ หรือข้อตกลงในส่วนที่ใช้เงินกู้/เงินช่วยเหลือแล้วแต่กรณี

4. กรณีพัสดุสูญหายไป โดยไม่ปรากฏตัวผู้รับผิดชอบ/หรือมีตัวผู้รับผิดชอบแต่ไม่สามารถชี้ทางแพ่ง/หรือมีตัวพัสดุอยู่แต่ไม่ควรดำเนินการตามหลักการจำหน่ายตามข้อ 1 ให้จำหน่ายพัสดุนั้นเป็นสูญ ตามหลักเกณฑ์ดังนี้

4.1 พัสตุราคาไม่เกิน 200,000 บาท หัวหน้าฝ่ายบริหารฯ เป็นผู้อนุมัติ

4.2 พัสตุราคาเกิน 200,000 บาท ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติ

5. เมื่อดำเนินการจำหน่ายแล้ว ให้เจ้าหน้าที่พัสดุจ่ายออกบัญชีหรือทะเบียนทันที แล้วแจ้งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันจำหน่ายพัสดุ

งานพัฒนารายได้

โดยที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการกระจายอำนาจจากราชการบริหารส่วนกลางให้กับประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง ซึ่งเป็นส่วนของรายได้ก็มีลักษณะเช่นเดียวกันคือ ราชการบริหารส่วนกลางจะเป็นผู้กำหนดและแบ่งว่ารายได้ประเภทใดบ้างที่ให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล และรายได้ประเภทใดบ้างที่ยังคงเป็นของราชการบริหารส่วนกลาง โดยกำหนดในรูปของกฎหมาย ทั้งที่เป็นพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง รวมถึงระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ และการกำหนดรายได้ให้องค์การบริหารส่วนตำบลจะขึ้นอยู่กับปัจจัยที่สำคัญหลายประการ อาทิเช่น ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ ฐานะการคลังของรัฐ ความพร้อมของท้องถิ่น การเรียกร้องของท้องถิ่น และที่สำคัญก็คือ ปัจจัยทางการเมือง เป็นต้น

ปัจจุบัน โครงสร้างรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีดังนี้

1. ภาษีอากร/ ประกอบด้วย

1.1 ภาษีที่ท้องถิ่นจัดเก็บเอง ภาษีประเภทนี้เป็นภาษีที่มีกฎหมายกำหนดให้ท้องถิ่นเป็นรายได้ของตนเอง ซึ่งประกอบด้วย

1.1.1 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ในเขตท้องถิ่นนั้นมียอำนาจจัดเก็บเป็นรายได้ของตนเองและผู้บริหารมีอำนาจแต่งตั้ง “พนักงานเจ้าหน้าที่” และ “พนักงานเก็บภาษี” เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

ตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ. 2475 ภาษีโรงเรือนและที่ดินจัดเก็บจากทรัพย์สิน ได้แก่ 1) โรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ และ 2) ที่ดินใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้น ทั้งนี้ทรัพย์สินนั้นต้องไม่อยู่ในข่ายได้รับการยกเว้นกรณี

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี ได้แก่ เจ้าของทรัพย์สินหรือเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ในกรณีที่เจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่น ๆ กับเจ้าของที่ดินเป็นคนละเจ้าของกัน

การจัดเก็บภาษี พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องประเมินมูลค่ารายปีของทรัพย์สินที่ต้องเสียภาษี โดยประเมินจากจำนวนเงินที่ทรัพย์สินนั้นสมควรให้เข้าได้ในปีหนึ่ง ๆ และหากทรัพย์สินให้เข้าให้ถือค่าเช่าถือเป็นค่ารายปี แต่ถ้ามีเหตุอันสมควรที่ทำให้เห็นว่าค่าเช่านั้นไม่ใช่จำนวนเงินอันสมควร ให้เช่าได้หรือกรณีหากค่าเช่าไม่ได้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจประเมินค่ารายปีได้ โดยคำนึงถึงลักษณะของทรัพย์สิน ขนาด พื้นที่ ทำเลที่ตั้ง และบริการสาธารณะที่ทรัพย์สินนั้นได้รับประโยชน์ตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนด เมื่อหากค่ารายปีได้แล้วจึงนำมาคิดคำนวณภาษีโรงเรือนในอัตรา ร้อยละ 12.5 ของค่ารายปี

สำหรับวิธีการชำระภาษี ผู้มีหน้าที่เสียภาษีจะต้องยื่นแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีในเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี และชำระภาษีภายใน 30 วัน นับถัดจากวันรับแจ้งการประเมินภาษี และหากผู้มีหน้าที่เสียภาษีไม่พอใจการประเมิน อาจยื่นตามแบบพิมพ์ที่กฎหมายกำหนดต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ภายใน 15 วัน นับแต่วันรับแจ้งการประเมิน และหากยังไม่พอใจคำชี้ขาดของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะนำคดีไปฟ้องต่อศาลภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำชี้ขาดก็ได้

1.1. 2 ภาษีบำรุงท้องที่ เป็นภาษีที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเป็นรายได้ของตนเอง โดยเรียกเก็บจากทรัพย์สินประเภท “ที่ดิน” ซึ่งหมายถึงพื้นที่ดินทั่วไปและรวมถึงพื้นที่ที่เป็นภูเขาหรือที่มีน้ำด้วย

ผู้มีหน้าที่เสียภาษี ได้แก่ เจ้าของที่ดิน ซึ่งหมายถึง บุคคลหรือคณะบุคคลไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ที่มีกรรมสิทธิ์หรือครอบครองในพื้นที่ดินที่ไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน

การจัดเก็บภาษีบำรุงท้องที่ที่จะต้องมีการประเมิน “ราคาปานกลางของที่ดิน” ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการตีราคาปานกลางที่ดิน โดยจะต้องตีราคาปานกลางของที่ดินทุกรอบ 4 ปี สำหรับการตีราคาปานกลางให้นำราคาที่ดินซึ่งซื้อขายกันโดยสุจริตครั้งสุดท้ายไม่น้อยกว่า 3 ราย ในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี คำนวณเฉลี่ยเป็นราคาปานกลาง

สำหรับขั้นตอนการจัดเก็บภาษี เริ่มตั้งแต่ข่าวของที่ดิน ต้องยื่นแบบแสดงรายการที่ดินภายในเดือนมกราคมของปีแรกที่มีการตีราคาปานกลาง และให้ใช้ได้ทุกปีในรอบระยะเวลา 4 ปี

1.1.3 ภาษีป้าย เป็นภาษีที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจจัดเก็บเป็นรายได้ของตนเอง โดยจัดเก็บจากป้ายที่แสดงชื่อ ยี่ห้อ หรือเครื่องหมายที่ใช้ในการประกอบการค้าหรือประกอบกิจการอื่นเพื่อหารายได้ หรือโฆษณาการค้า หรือกิจการอื่นเพื่อรายได้ ไม่ว่าจะแสดง

หรือโฆษณาไว้ในวัตถุใด ๆ ด้วยอักษร ภาพ หรือเครื่องหมายอื่น เช่น แกะสลัก จารึก หรือทำให้ปรากฏด้วยวิธีอื่น

เจ้าของป้ายเป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษีป้าย กรณีที่หาเจ้าของป้ายไม่ได้ให้ ผู้ครอบครองป้ายเจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคาร หรือที่ดินที่ป้ายนั้นติดตั้งหรือแสดงอยู่ เป็นผู้ มีหน้าที่เสียภาษิตามลำดับ

1.1.4 อากรการฆ่าสัตว์ กฎหมายกำหนดให้เป็นรายได้ขององค์การบริหาร ส่วนตำบล ซึ่งรวมถึงรายได้อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์ด้วย ได้แก่ ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์

1. 2 ภาษีที่ท้องถิ่นมอบให้รัฐจัดเก็บแทน ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีธุรกิจเฉพาะ ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต และภาษีการพนัน

1.3 ภาษีที่รัฐจัดเก็บแล้วแบ่งหรือมอบให้ท้องถิ่นทั้งจำนวน ได้แก่

1.3.1 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ และล้อเลื่อน

1.3.2 ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน

1.3.3 รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ อากรรังนกอีแอ่น ค่าธรรมเนียม ตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล ค่าภาคหลวง และค่าธรรมเนียมป่าไม้ เงินอากรประทานบัตร ใบอนุญาตและอาชญาบัตรการประมง ค่าภาคหลวงแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม

1.3.4 เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ

2. ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ

3. รายได้จากทรัพย์สิน

4. รายได้จากสาธารณูปโภค และการพาณิชย์

5. รายได้เบ็ดเตล็ด เช่น เงินอุทิศ เป็นต้น

6. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล

7. เงินกู้

8. ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ตาม ประมวลกฎหมายที่ดิน

9. รายได้จากทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ อากรรังนกอีแอ่น ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล ค่าภาคหลวงแร่ และค่าธรรมเนียมป่าไม้ เงินอากรประทานบัตร ใบอนุญาตและอาชญาบัตร การประมง ค่าภาคหลวงป่าไม้ ค่าภาคหลวงแร่ และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม

10. เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ

นโยบายของรัฐบาลตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 3 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน มุ่งเพิ่มประสิทธิภาพการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีฐานะการคลังที่มั่นคง สามารถยืนอยู่ได้ด้วยตนเองโดยเฉพาะในภาวะปัจจุบัน ประเทศไทยประสบภาวะเศรษฐกิจถดถอย อย่างรุนแรง การจัดเก็บภาษีไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งส่งผลกระทบต่องบประมาณแผ่นดิน รัฐบาลต้องลดรายจ่ายและส่งผลต่อเงินอุดหนุนที่ให้แก่ท้องถิ่น เมื่อภาวะการณ์เป็นเช่นนี้ ท้องถิ่นจำเป็นต้องปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริหารและการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น โดยเน้นระบบการจัดเก็บภาษีและเพิ่มรายได้ เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถที่จะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้โดยไม่ต้องพึ่งพาเงินอุดหนุนหรือเงินอื่นที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้หรือพึ่งพาเงินช่วยเหลืออื่น อันจะทำให้ท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารกิจการของตนเองมากขึ้น และลดการควบคุมจากรัฐบาลกลาง นอกจากนี้ยังเป็นการสอดคล้องกับนโยบายการกระจายอำนาจให้้องค์การบริหารส่วนตำบลมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองมากขึ้น

หลักเกณฑ์ที่ดีในการจัดเก็บภาษี

มีนักเศรษฐศาสตร์ตั้งแต่สมัยของอาดัม สมิท (Adam smith) ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการจัดเก็บภาษีที่ดีมาเป็นเวลานานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1776 ไว้ด้วยกัน 4 ประการ ได้แก่

1. หลักความเป็นธรรม
2. หลักความแน่นอน
3. หลักความสะดวก
4. หลักความประหยัด

เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (2541, หน้า 123-126) ได้มีการวิวัฒนาการขึ้นมาตามลำดับ จนถึงปัจจุบัน ซึ่งหลักเกณฑ์ที่ดีในการจัดเก็บภาษี มี 7 ประการ พอจะสรุปหลักที่สำคัญได้ดังต่อไปนี้

1. หลักความแน่นอน (Certainty) การบริหารการจัดเก็บที่มีประสิทธิภาพนั้น กฎหมายที่ใช้ในการเก็บภาษีทุกประเภทจะต้องมีความแน่นอน และเป็นที่แจ้งชัดแก่ผู้เสียภาษีทุกคน โดยเฉพาะในเรื่องฐานภาษี อัตราภาษี ตลอดจนวันเวลา และวิธีการที่จัดเก็บภาษีนั้น
2. หลักของการประหยัด (Low compliance and Collection costs) ต้องเป็นภาระแก่ผู้เสียภาษีน้อยที่สุด และเสียค่าใช้จ่ายในการจัดเก็บภาษีต่ำที่สุดด้วย
3. หลักของความเสมอภาค (Equity) การจัดเก็บภาษีที่ดีนั้นจะต้องก่อให้เกิดความยุติธรรมหรือความเสมอภาคในหมู่ผู้เสียภาษีทุกคน หลักความยุติธรรมในการเก็บภาษีนั้นเป็นหัวใจสำคัญของระบบภาษีที่ดี การพิจารณาความเป็นธรรมนั้นจะต้องพิจารณาความเป็นธรรมเกี่ยวกับภาษีที่จัดเก็บและความเป็นธรรมที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติการจัดเก็บภาษีนั้น
4. หลักการยอมรับ (Acceptability) การบริหารการจัดเก็บภาษีอากรแต่ละประเภท จะทำได้ง่ายขึ้นถ้าหากประชาชนให้ความร่วมมือในการเสียภาษี อย่างไรก็ตามการที่ประชาชนจะยินดีให้ความร่วมมือในการเสียภาษีนั้น ภาษีอากรทุกชนิดที่จัดเก็บจากประชาชนจะต้องได้รับการยอมรับจากประชาชนส่วนใหญ่ด้วย

5. หลักของการเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ (Enforceability) ในระบบภาษีที่ดินนั้นภาษีอากรทุกประเภทจะจัดเก็บต้องสามารถทำการบริหารจัดการจัดเก็บอย่างได้ผลในทางปฏิบัติ
6. หลักของการทำรายได้ (Productivity) ภาษีที่ดีสำหรับรัฐบาลนั้นควรเป็นภาษีที่สามารถทำรายได้ให้แก่รัฐบาลเป็นอย่างดีด้วย
7. หลักของความยืดหยุ่น (Flexibility) ภาษีที่ดินนั้นควรจะเป็นภาษีที่มีความยืดหยุ่นสามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจของประเทศ หรือการเปลี่ยนแปลงฐานะทางเศรษฐกิจของผู้เสียภาษีได้ง่าย

สรุปได้ว่า การบริหารงานการเงินการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 3 งาน ได้แก่ งานการเงินและบัญชี งานพัสดุ และงานพัฒนารายได้ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ และมีความจำเป็นต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม

การพัฒนาการบริหารการเงิน การคลัง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการบริหารการเงิน การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพการดำเนินงานและการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงต้องมีการพัฒนาระบบการบริหารการเงิน การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังมีรายละเอียดดังนี้

1 การพัฒนา แก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้าง (วุฒิสาร ตันไชย, 2552, หน้า 240 – 244)

1.1 การปรับปรุงโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปรับปรุงโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องเริ่มดำเนินการตั้งแต่การศึกษาโครงสร้างรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและของรัฐบาลวมทั้งการวิเคราะห์รายจ่ายและรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากภาษีและรายได้ที่ไม่ใช่ภาษี (ทั้งในส่วนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดเก็บอยู่แล้ว และควรที่จะจัดเก็บ) นอกจากนี้ยังควรจะต้องศึกษาสถานภาพทางการคลัง หรือดุลทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งเพื่อให้สามารถนำข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับด้านรายได้ และรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์และพิจารณาภาษีและเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเหมาะสมต่อไป

1.2 การปรับปรุงรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บ จัดหาเอง

สภาพปัญหาที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การขาดความสามารถในด้านการจัดเก็บรายได้ ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงควรมีการเสริมสร้างรายได้และปรับโครงสร้างภาษี เช่น การขยายฐานภาษี การกำหนดอัตราภาษี การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษี การเพิ่มประเภทภาษีหรือรายได้ใหม่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งการค้นหาแนวทางในการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแสวงหาวิธีการในการเพิ่มรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบอื่น ๆ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะพึ่งตนเองได้ในระยะยาว

1.3 การปรับปรุงภาษีอากรที่รัฐจัดแบ่ง จัดสรร หรือจัดเก็บเพิ่มให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การปรับปรุงภาษีอากรที่รัฐจัดแบ่ง จัดสรร หรือจัดเก็บเพิ่มให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปรับโครงสร้างภาษีระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความสมดุล สอดคล้องและเหมาะสมกับภารกิจในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาจสามารถดำเนินการปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการจัดเก็บภาษี ปรับปรุงหลักเกณฑ์วิธีการในการกำหนดวิธีการจัดแบ่งหรือจัดสรรที่มีความชัดเจน เป็นธรรม สอดคล้องกับหลักการและเหตุผลของการจัดเก็บภาษีแต่ละประเภท รวมทั้งหาแนวทางใหม่ในการเพิ่มภาษีหรือรายได้ที่รัฐจัดแบ่ง จัดสรร หรือจัดเก็บเพิ่มให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใหม่ ๆ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มมากขึ้น

1.4 การปรับปรุงแนวทางการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เหตุผล และหลักการสำคัญที่ต้องจัดให้มีการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ความประสงค์ที่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถให้บริการสาธารณะที่มีมาตรฐานตามที่รัฐบาล หรือส่วนราชการกำหนด และเป็นการลดช่องว่างทางเศรษฐกิจ หรือสถานะทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความแตกต่างกัน ดังนั้น เพื่อให้การจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นไปตามเจตนารมณ์หรือหลักการที่กำหนดไว้ จึงควรต้องมีการปรับปรุงแนวทางการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใหม่

1.5 การทบทวนการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดสัดส่วนรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามที่พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด จึงต้องมีการทบทวนขั้นตอน วิธีการ หลักเกณฑ์ในการจัดสรรรายได้ รวมทั้ง

พิจารณาบทบาทประเด็นเรื่องระยะเวลาเป้าหมาย โดยอาจจะให้มีการประชุม สัมมนา แลกเปลี่ยน ร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดการทบทวนการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นร่วมกัน

1.6 การพัฒนาระบบงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เครื่องมือที่สำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น ได้แก่ แผนพัฒนาท้องถิ่น ดังนั้น เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกันระหว่างงบประมาณและแผนพัฒนาท้องถิ่น จึงควรต้องมีการปรับ ระบบงบประมาณให้สอดคล้อง และตอบสนองต่อหลักความโปร่งใส และตรวจสอบได้ ซึ่งระบบ งบประมาณที่เหมาะสมได้แก่ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน ฉะนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึง ต้องเร่งพัฒนาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดความเข้าใจและเห็นถึงความสำคัญของระบบ งบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน

1.7 การประมาณรายจ่ายในการให้บริการสาธารณะ

ภายหลังจากมีการถ่ายโอนภารกิจในการให้บริการสาธารณะจากส่วนราชการ ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้จัดบริการสาธารณะ ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น และเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้อย่างมี ประสิทธิภาพและประสิทธิผล จึงควรมีการแสวงหารูปแบบและวิธีการในการคำนวณหาขนาด รายจ่ายของการให้บริการสาธารณะที่สะท้อนถึงต้นทุนต่อหน่วยของการให้บริการแต่ละภารกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบ เพื่อให้การจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเหมาะสม และสอดคล้องกับภาวะ ความรับผิดชอบและต้นทุนที่แท้จริงในการจัดบริการสาธารณะ

1.8 การพัฒนาระบบบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีพัฒนาระบบบัญชีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นระบบที่รับฟังจ่ายที่สอดคล้องกับระบบการจัดทำบัญชีของภาครัฐ จะช่วยให้สามารถทราบ ที่มาของรายได้จากแหล่งต่าง ๆ รวมทั้งสามารถรู้รายจ่าย สถานะทางการเงิน การคลัง การกู้เงิน ภาระหนี้สินต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ประการสำคัญจะทำให้สามารถวิเคราะห์สถานะทางการเงิน การคลัง ที่แท้จริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

2. การพัฒนาความสามารถในการจัดเก็บภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(วุฒิสาร ตันไชย, 2552, หน้า 244 – 249)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบจำเป็นต้องแสวงหาแนวทางการเพิ่ม รายได้ของตนเองให้มากขึ้น เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระทางการคลังท้องถิ่น ดังนั้นองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นจึงควรคิดค้นแนวทางการพัฒนารายได้ ทั้งในด้านการเพิ่มประสิทธิภาพในการหา

รายได้จากแหล่งเดิม และการริเริ่มดำเนินกิจการเพื่อหารายได้ในรูปแบบอื่น ๆ ที่กฎหมายเปิดโอกาสให้มากขึ้น

2.1 การจูงใจ หรือสร้างความสะดวกในการชำระภาษีให้แก่ประชาชน

การอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน เป็นการจูงใจให้ประชาชนในท้องถิ่นมาชำระภาษีเพิ่มมากขึ้นหรือเกิดความยินดีที่จะจ่ายเพิ่มขึ้น ซึ่งสามารถดำเนินการได้หลากหลายวิธี อาทิ

2.1. 1 การออกหน่วยเคลื่อนที่ หรือหน่วยบริการประชาชนในพื้นที่ เพื่อประหยัดเวลาในการเดินทางของประชาชน ขณะเดียวกันอาจจะจัดให้มีบริการอื่น ๆ พร้อมด้วย เพื่อให้บริการแก่ประชาชน ทั้งนี้เพื่อเป็นการบริการประชาชนและเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน

2.1.2 การจัดทำคู่มือในการชำระภาษีให้แก่ประชาชน ซึ่งเป็นการสร้างความรู้ ความเข้าใจให้แก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนเกิดทัศนคติที่ดีขึ้นต่อการชำระภาษี โดยในคู่มืออาจจะประกอบด้วย ความรู้ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับการเสียภาษี ขั้นตอนการเสียภาษี วิธีการ รูปแบบ และจำนวนเงินที่ประชาชนจะต้องชำระภาษีในแต่ละรูปแบบ ระยะเวลาในการชำระภาษี และข้อมูลสำคัญที่สุดที่ควรระวังในคู่มือการชำระภาษี คือ ข้อมูลที่จะให้รายละเอียดกับประชาชนว่า “ประชาชนจะได้ประโยชน์ หรือท้องถิ่นจะได้ประโยชน์อย่างไรจากเงินภาษีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บ”

2.2 การพัฒนาฐานข้อมูลภาษีท้องถิ่นเพื่อใช้ในการวางแผนและติดตามผลสำเร็จของการจัดเก็บภาษี

ฐานข้อมูลภาษีท้องถิ่นเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการบริหารจัดการด้านภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะจะช่วยให้สามารถวางแผนการจัดเก็บและการตรวจสอบติดตามผลสำเร็จของการจัดเก็บภาษี ทั้งนี้ฐานข้อมูลควรประกอบด้วย

2.2. 1 ชื่อ – สกุล ของผู้ที่ต้องชำระภาษีในแต่ละประเภท

2.2.2 ที่อยู่ของผู้ชำระภาษี

2.2. 3 ลักษณะของทรัพย์สิน – สินทรัพย์ – กรรมสิทธิ์

2.2. 4 จำนวนเงินที่จะต้องชำระ

2.2. 5 ระยะเวลาที่จะต้องชำระภาษี

2.2. 6 จำนวนเงินที่ค้างจ่ายภาษี

ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการจัดเก็บ และปรับปรุงข้อมูลฐานภาษีเหล่านี้ให้ทันสมัย ถูกต้องอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้ข้อมูลและฐานภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความถูกต้อง เทียบตรง และสะท้อนข้อมูลที่เป็นจริง

2. 3 การให้ชุมชนหรือภาคประชาชนเข้ารับช่วงดำเนินการจัดเก็บภาษีอากร (Tax Farming)

เนื่องจากสภาพปัญหาและข้อจำกัดในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านบุคลากร ซึ่งอาจจะไม่เพียงพอสำหรับการทำหน้าที่ในการจัดเก็บ หรือรับชำระภาษีได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาและลดช่องว่างที่อาจจะเกิดขึ้นได้ จึงเห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะมอบหมาย หรือเปิดโอกาสให้ประชาชน หรือชุมชนทำหน้าที่ “รับช่วง” ในการรับชำระภาษีแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยอาศัยข้อมูลฐานภาษีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยชุมชน หรือภาคประชาชนจะได้รับค่าตอบแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วแต่กรณี การดำเนินการในลักษณะนี้จะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะจัดเก็บภาษีในอัตราที่สูงขึ้น และเป็นการสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงาน และสร้างการมีส่วนร่วมกันระหว่างภาคประชาชนและชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการพัฒนาการบริหารการเงิน การคลัง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นับเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับปัญหาความต้องการของประชาชนมากที่สุด ดังนั้นจึงเป็นองค์กรหลักในการจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ฉะนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการบริหารการเงิน การคลัง ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบปัญหาทางการเงินและการคลัง ไม่ว่าจะเป็นการขาดวินัยทางการคลัง การขาดประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น และการใช้งบประมาณโดยไม่คุ้มค่า ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ย่อมเป็นปัจจัยต้นที่อาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางพัฒนาการบริหารส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดกำแพงเพชร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพ ปัญหาการบริหารส่วนการคลังของ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดกำแพงเพชร และเพื่อหาแนวทางพัฒนาการบริหารส่วนการ คลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดกำแพงเพชร ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้ เกรียงศักดิ์ ฝ่ายสีงาม (2543, หน้า 61 – 62) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการปฏิบัติงานและปัญหา ในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา การปฏิบัติงานและปัญหาการปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมพนักงานส่วนตำบลมีการปฏิบัติงานด้านการเงิน การคลังอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า การจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่าย ประจำปีทันตามกำหนดเวลา การแต่งตั้งกรรมการเก็บรักษาเงิน การแจ้งหรือปิดประกาศ ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้ชุมชนได้รับทราบ และการอนุมัติเบิกจ่ายเงินงบประมาณ มีความถูกต้อง ตามระเบียบ มีการปฏิบัติอยู่ในระดับปานกลาง สำหรับปัญหาการปฏิบัติงานด้านการ บริหารการเงินการคลัง พบว่า งบประมาณมีจำนวนน้อย บุคลากรขาดความรู้ ความเข้าใจในบทบาท หน้าที่ เจ้าหน้าที่ขาดประสบการณ์ ไม่ได้ผ่านการอบรม การจัดเก็บภาษีไม่ได้ตามประมาณการ และประชาชนไม่เข้าใจระบบขององค์การบริหารส่วนตำบล

ชลนิภา รัตตะเวทิน (2547, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาการงบประมาณขององค์การ บริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับ ปัญหาการงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่อำเภอขามเฒ่า จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่า โดยรวมและรายด้านบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่เห็นว่ามีปัญหา การงบประมาณอยู่ในระดับปานกลาง

สำเนียง อะเวลา (2547, หน้า 60) ได้ศึกษาปัญหาการบริหาร การพัสดุ กรณีศึกษาขององค์การ บริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม พบว่า ผู้ปฏิบัติมีความคิดเห็นว่ามีปัญหา อยู่ในระดับปานกลาง ในเรื่องการเบิกจ่ายพัสดุไม่จัดทำหลักฐานการเบิกจ่ายและบันทึกบัญชี หรือทะเบียนเพื่อเบิกพัสดุไปใช้ให้เป็นระบบ

สุเทพ คุณกิติ (2548, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง หลักธรรมาภิบาลกับองค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาเทศบาลนครขอนแก่น อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาถึงกระบวนการบริหารจัดการตามขั้นตอนหลักธรรมาภิบาล ผลการวิจัยพบว่า กระบวนการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาลของเทศบาลนครขอนแก่นประกอบด้วยหลัก ที่สำคัญ 6 ประการคือ หลักนิติธรรมและหลักคุณธรรม ได้ออกเทศบัญญัติจำนวนหลายเรื่อง

โดยคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคและความยุติธรรม แบ่งออกเป็น 5 ด้าน ได้แก่

ด้านความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ด้านสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อม ด้านพัฒนาบุคลากร

ด้านการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์และด้านการให้บริการแก่ประชาชน หลักการมีส่วนร่วมได้นำ

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน มาเป็นแนวทางในการดำเนินงานตามภารกิจของเทศบาลได้

แนวคิดร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ หลักความรับผิดชอบ ได้จัดตั้งศูนย์รับเรื่องราว

ร้องทุกข์ โดยประชาชนมีระบบติดตามตรวจสอบผลการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

และแจ้งผลไปยังผู้ร้องเรียนโดยตรง หลักความโปร่งใสและตรวจสอบได้เปิดโอกาสให้ประชาชน

สามารถตรวจสอบการบริหารงานของเทศบาลได้ด้วยกันหลายช่องทาง ได้แก่ การเปิดเผยข้อมูล

ข่าวสารทางอินเทอร์เน็ต การประชาสัมพันธ์ข่าวสาร ทั้งทางโทรทัศน์ สถานีวิทยุ สื่อสิ่งพิมพ์

ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร และการติดตามการดำเนินงานโครงการต่าง ๆ ของเทศบาล และหลักความคุ้มค่า

หรือหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล ได้สร้างจิตสำนึกแก่เจ้าหน้าที่ของเทศบาลเพื่อการประหยัด

ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและให้บริการอย่างรวดเร็ว เสมอภาค และ

เป็นธรรม ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อลดการใช้จ่ายงบประมาณ มีการกำหนดเป้าหมายและ

มาตรฐานการทำงาน ใช้ระบบการรายงาน การติดตามผลและเทคนิควิธีการบริหารงานแบบใหม่

จุฬารัตน์ พิมพะนิตย์ (2549, หน้า 79) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาการจัดเก็บรายได้ของ

องค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลภูโป อำเภอมือง จังหวัดกาฬสินธุ์

มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหาร

ส่วนตำบลภูโป อำเภอมือง จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า

1. ด้านบุคลากร พบว่า ไม่มีเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ ผู้บริหารไม่เห็นความสำคัญ

ของการจัดเก็บรายได้ และเจ้าหน้าที่ขาดความรู้ในการจัดเก็บรายได้ แนวทางแก้ไขคือ ผู้รับผิดชอบ

ควรชี้แจงและอธิบายให้ผู้บริหารได้รับทราบถึงความสำคัญและประโยชน์ด้านจัดเก็บรายได้ที่

องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง และจัดส่งให้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบได้เข้ารับการฝึกอบรมเพื่อ

เพิ่มความรู้เกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้อย่างสม่ำเสมอ

2. ด้านงบประมาณ พบว่า ไม่มีงบประมาณในการพัฒนางานจัดเก็บรายได้ ไม่มี

การปรับปรุงอัตราภาษี นำงบประมาณไปดำเนินการพัฒนาด้านอื่นจึงทำให้ขาดงบประมาณในการ

พัฒนางานจัดเก็บรายได้ แนวทางแก้ไขคือ ควรจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาด้านจัดเก็บรายได้

ให้เพียงพอเพื่อควมมีประสิทธิภาพ ควรอธิบายให้ผู้บริหารเข้าถึงความจำเป็นในการพัฒนางาน

ด้านจัดเก็บรายได้เพื่อให้ได้มาถึงเงินรายได้ที่เพิ่มขึ้น

ทัศนีย์ พลอยทับทิม (2550, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาการบริหารงานการเงิน

การคลังของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา

ผลการวิจัยพบว่า ในภาพรวมสภาพปัญหาการบริหารงานการเงินการคลังของบุคลากรองค์การ

บริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา อยู่ในระดับน้อย โดยเรียงลำดับดังต่อไปนี้ ด้านบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ ด้านงบประมาณ และด้านการจัดการ ข้อเสนอแนะและแนวทางในการแก้ไขปัญหาการบริหารงานการเงินการคลัง ควรจัดสรรงบประมาณสำหรับจัดหาวัสดุ/อุปกรณ์ที่มีความทันสมัย พร้อมทั้งจะใช้งานได้ให้มีจำนวนเพียงพอกับปริมาณงาน ควรกำหนดอัตรากำลังให้เจ้าหน้าที่ให้เพียงพอกับปริมาณงาน และจัดอบรมเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงาน

บุญญา ฆารพวง (2550, หน้า 131) ได้ศึกษาปัญหาการงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่กิ่งอำเภอดอนจานจังหวัดกาฬสินธุ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการงบประมาณของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานในองค์การบริหารส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตพื้นที่กิ่งอำเภอดอนจาน จังหวัดกาฬสินธุ์ ผลการวิจัยพบว่า มีปัญหาด้านการจัดท่างบประมาณ คือ ก่อนการจัดท่างบประมาณ องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้กำหนดเป้าหมายและลำดับความสำคัญก่อนหลังของแผนพัฒนาอย่างชัดเจน ตั้งวงเงินงบประมาณรายจ่ายในแต่ละหมวดไม่มีความสมดุลกันและตั้งวงเงินงบประมาณสูงเกินความจำเป็นไม่สอดคล้องกับแผนพัฒนาตำบล

พรศรี ศรีโพธิ์ (2551, หน้า 81 – 82) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการดำเนินงานการจัดเก็บภาษีของเทศบาลตำบลนครชุม อำเภอเมือง จังหวัดกำแพงเพชร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการดำเนินการจัดเก็บภาษี และหาแนวทางการดำเนินงานการจัดเก็บภาษีของเทศบาลตำบลนครชุม อำเภอเมือง จังหวัดกำแพงเพชร ผลการวิจัยพบว่า เทศบาลตำบลนครชุมมีการดำเนินงานการจัดเก็บภาษีโดยมีการประชาสัมพันธ์ด้วยวิธีการจัดทิวป้ายแสดงการเชิญชวน มีเสียงตามสาย และประชาสัมพันธ์ทางวิทยุโทรทัศน์ท้องถิ่น สำหรับแนวทางในการเก็บภาษีที่จะทำให้ผู้เสียภาษียินดีที่จะเสียภาษี/ส่งเสริมให้เสียภาษี คือ การจับสลากชิงรางวัลแก่ผู้ชำระภาษีภายในระยะเวลาที่กำหนด มีหนังสือเดือนให้ชำระภาษี และการแจกของรางวัลแก่ผู้ชำระภาษีภายในระยะเวลาที่กำหนด

ทิพวัล เกตุศิริ (2551, หน้า 47) ได้ศึกษาแนวทางในการบริหารงานพัสดุของเทศบาลตำบลจังหวัดอุบลราชธานี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางในการบริหารงานพัสดุ ผลการวิจัยพบว่าแนวทางในการบริหารงานพัสดุ คือ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานพัสดุตามรัฐธรรมนูญปี 2550 ที่ว่าด้วยหลักธรรมาภิบาล พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารทางราชการ (พ.ศ. 2540) รวมถึงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาราชการไทย (พ.ศ. 2546 – 2550) ซึ่งกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยการสำรวจและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและ/หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรง

จากการศึกษาเอกสาร แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า การบริหารการคลังองค์การบริหารส่วนตำบลแบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น 3 งาน คือ 1) งานการเงินและบัญชี 2) งานทะเบียนทรัพย์สินและพัสดุ และ 3) งานพัฒนาและจัดเก็บรายได้ และมีปัจจัยหลายด้านที่ส่งผลให้การปฏิบัติงานเกิดความล่าช้า เช่น งบประมาณ ที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลล่าช้า บุคลากรมีปริมาณไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ หรือขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ในการปฏิบัติงาน การบริหารจัดการมีขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ซ้ำซ้อน มีวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานไม่เพียงพอ ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน และไม่มีแผนงานอย่างชัดเจน ในการศึกษาวิจัยเรื่องแนวทางพัฒนาการบริหารส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดกำแพงเพชร ผู้วิจัยได้ศึกษากรอบแนวคิดจากขอบข่ายการบริหารงานการคลังของกรมส่งเสริมการปกครอง (2545, หน้า 205) ใน 3 ด้าน คือ 1) ด้านงานการเงินและบัญชี 2) ด้านงานพัสดุ และ 3) ด้านงานพัฒนารายได้ ใน 6 ประเด็นย่อย คือ (1) ด้านงบประมาณ (2) ด้านบุคลากร (3) ด้านการบริหารจัดการ (4) ด้านวัสดุอุปกรณ์ (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2550, หน้า 271 – 288) ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญในการบริหารการพัฒนาที่เรียกว่า 4M โดยแต่ละด้านมีความสัมพันธ์ ส่งผลถึงกันและกัน และไม่อาจแยกด้านใดด้านหนึ่งออกจากกันได้อย่างเด็ดขาด (5) ด้านความโปร่งใส และ (6) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน กรมการปกครอง, 2545, หน้า 92 – 95) โดย 2 ประเด็นนี้เป็นส่วนหนึ่งของหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองและสังคมที่ดี สอดคล้องกับแนวคิดการกระจายอำนาจ/หน้าที่จากรัฐบาลกลางสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน และสามารถตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในท้องถิ่นของตนเองให้มีความโปร่งใส เพื่อนำผลการวิจัยที่ได้มาเป็นแนวทางในการพัฒนาการบริหารงานการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดกำแพงเพชร ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางพัฒนาการบริหารส่วนการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดกำแพงเพชร ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามขอบข่ายการบริหารส่วนการคลังของกรมส่งเสริมการปกครอง ใน 3 ด้าน คือ 1) ด้านงานการเงินและบัญชี 2) ด้านงานพัสดุ และ 3) ด้านงานพัฒนารายได้ ใน 6 ประเด็นย่อย คือ (1) ด้านงบประมาณ (2) ด้านบุคลากร (3) ด้านการบริหารจัดการ (4) ด้านวัสดุอุปกรณ์ (5) ด้านความโปร่งใส และ (6) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ดังนี้



ภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย