บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องประสิทธิผลของการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนยายหนู อำเภอกุยบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ผู้เขียนได้ทำการค้นคว้าเอกสารเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาเป็นแนวทางสำหรับกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผล
2. แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับงบประมาณและการจัดทำงบประมาณ
3. แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ
5. แนวทางในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
6. การจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล
7. ข้อมูลพื้นฐานองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยายหนู
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิผล

ความหมายของประสิทธิผล

ประสิทธิผล (Effectiveness) เป็นการเปรียบเทียบระหว่างวัตถุประสงค์กับผลสัมฤทธิ์ของงาน เป็นเครื่องตัดสินใจในขั้นตอนสุดท้ายว่าการปฏิบัติงานขององค์การประสบความสำเร็จหรือไม่ ซึ่งหมายถึงระดับของการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้ตั้งไว้ล่วงหน้าของงานนั้น ๆ ว่าได้ผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้เพียงไร ความมีประสิทธิผลมีความเกี่ยวข้องกับผลผลิตและผลลัพธ์

คำว่าประสิทธิผล (Effectiveness) กับคำว่าประสิทธิภาพ (Efficiency) เป็นคำที่ใช้กันอย่างกว้างขวาง จนบางครั้งให้เกิดความสับสนและใช้ผิดความหมาย จึงได้เสนอความหมายของคำทั้งสองเพื่อทำให้เกิดความชัดเจนและเข้าใจ อย่างถูกต้อง ดังนั้น “ประสิทธิผล” หมายถึง การปฏิบัติการที่ทำให้

เกิดปริมาณและคุณภาพสูงสุด ทั้งนี้แต่ละกิจกรรมหรือกิจการจะมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่กำหนดไว้ทั้งในด้านปริมาณ และคุณภาพ ก็คือ การปฏิบัติการที่มีประสิทธิผล นั่นเอง ส่วนคำว่า "ประสิทธิภาพ" จะต้องคำนึงถึงทรัพยากรที่มีอยู่สำหรับการปฏิบัติการนั้นด้วย เนื่องจากทรัพยากรที่มีจำกัดผู้ปฏิบัติงานจะประสพความสำเร็จได้จะต้องใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตสถาน พ.ศ.2542 ให้ความหมายของประสิทธิผล คือ ผลสำเร็จหรือผลที่เกิดขึ้น ซึ่งแตกต่างจากความหมายของประสิทธิภาพ (Efficiency) เป็นความสามารถที่ทำให้เกิดผลในงาน

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่าประสิทธิผลไว้หลากหลายขึ้นอยู่กับลักษณะขององค์กร และมุมมองของผู้เขียนหรือนักวิชาการ แต่ส่วนใหญ่จะมุ่งที่ผลสำเร็จของงาน หรือการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ ดังนี้

เคร็ตเนอร์ (Kreitner อ้างถึงในวิโรจน์ สารรัตนะ, 2544 : 18) ได้จำแนกทัศนะเกี่ยวกับความมีประสิทธิผล (Effectiveness) ออกเป็น 3 ทัศนะ คือ

1. ทัศนะดั้งเดิมเห็นว่าความมีประสิทธิผล หมายถึง การดำเนินงานที่บรรลุเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้ (Goal Attainment Model)

2. ทัศนะเชิงทรัพยากรและระบบ (System-Resource Model) เห็นว่าความมีประสิทธิผล หมายถึง ความสามารถขององค์การในการที่จะจัดหาทรัพยากรที่มีคุณค่าและขาดแคลนมาใช้ในระบบองค์การได้

3. ทัศนะที่คำนึงถึงความพึงพอใจของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์การ (Satisfaction of Stakeholders Model)

สเทียร์ (Steers, 1997 : 1-5) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผลว่า เป็นความสามารถขององค์การในการที่ได้มาซึ่งทรัพยากรที่มีค่าและหายากและใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดให้บรรลุเป้าหมายในการปฏิบัติงานขององค์การ ซึ่งประสิทธิผล มีความสำคัญต่อการบริหารงานองค์กรมาก จนมีผู้กล่าวว่าประสิทธิผลเป็นเป้าหมายสูงสุดของทุกองค์กร และเป็นตัวบ่งชี้ในขั้นสุดท้ายว่าการบริหารงานและองค์การประสบความสำเร็จหรือไม่เพียงใด

รัตนะ บัวสนธ์ (2543 : 16) ได้ให้ความหมายว่า ประสิทธิผลของโครงการ หมายถึง การดำเนินงานของโครงการนั้น บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ กล่าวคือ การที่เราพิจารณาว่าโครงการที่จัดทำขึ้นนั้นมีผลสำเร็จมากน้อยประการใด เราจะนำผลที่เกิดขึ้นจากโครงการไปเทียบกับวัตถุประสงค์ หากผลที่ได้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ก็ถือว่า โครงการดังกล่าวมีประสิทธิผล

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2540 : 534) ให้ความหมายของประสิทธิผลว่า เป็นการเปรียบเทียบความสำเร็จของโครงการตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้กับต้นทุนของโครงการที่ใช้ไปทั้งหมด

พิทยา บวรวัฒนา (2541 : 68) เสนอความเห็นว่า ประสิทธิผลขององค์การเป็นเรื่องของการพิจารณาว่า องค์การประสบความสำเร็จเพียงใด ในการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมาย หรือสภาพขององค์การที่ตั้งใจหรือปรารถนาให้เกิด

วรเดช จันทรศร และไพโรจน์ ภัทรนรากุล (2541 : 9-13) ได้เสนอแนวคิดและหลักการประเมินผลหน่วยงานภาครัฐในระบบเปิด ไว้ดังนี้

1. เป็นเครื่องมือวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
2. มุ่งเสนอผลลัพธ์ที่ได้จากการประเมินผล เพื่อใช้เป็นแนวทางในการตัดสินใจดำเนินนโยบายหรือทบทวนปรับปรุงมาตรการตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
3. เป็นเครื่องมือหรือกลไกในการปฏิรูปการบริหารภาครัฐเพื่อมุ่งหรือตอบสนองความต้องการของประชาชน และให้หลักประกันความเสมอภาค ความเป็นธรรมและคุณภาพ ความพึงพอใจและมุ่งหวังให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี
4. เป็นกิจกรรมทางการเมืองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและตรวจสอบผลการดำเนินนโยบายของรัฐ
5. เป็นการส่งเสริมสิทธิของประชาชนในการรับทราบข้อมูลข่าวสารสาธารณะตลอดจนสิทธิในการรับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ ก่อนที่จะดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่มีอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพและอนามัยและคุณภาพชีวิต ของประชาชนหรือชุมชน

วัตรภู อาจหาญ (2542 : 13) ได้กล่าวว่า ประสิทธิผลคือความสามารถองค์การในการได้มาและใช้ประโยชน์ทรัพยากรมีจำกัด และมีคุณค่าให้เป็นประโยชน์ที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ในการปฏิบัติตามเป้าหมาย

สมพงศ์ เกษมสิน (อ้างถึงในจุมพฏ สงประเสริฐ, 2548 : 21) ได้ให้ความหมายของประสิทธิผล หมายถึง การพิจารณาผลการทำงานที่สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งความหมายไว้เป็นหลักเป็นเรื่องของการนำเอาผลงานที่สำเร็จดังที่คาดหวังมาพิจารณาและความสำเร็จของงานอย่างมีประสิทธิผลนี้อาจเกิดจากการปฏิบัติงานที่ไม่ประหยัด หรือไม่มีประสิทธิภาพได้

สุพจน์ ทรายแก้ว (2545 : 18) ประสิทธิผล หมายถึง การทำกิจกรรมการดำเนินงานขององค์กร สามารถสร้างผลงานได้สอดรับกับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า ทั้งในส่วนของผลผลิต และผลลัพธ์ เป็นกระบวนการเปรียบเทียบผลงานจริงกับเป้าหมาย ที่กำหนดไว้ ก่อให้เกิดผลผลิต ผลลัพธ์ที่ตรงตามความคาดหวัง ที่กำหนดล่วงหน้าไว้มากน้อยเพียงใด การมีประสิทธิผลจึงมีความเกี่ยวข้องกับผลผลิตและผลลัพธ์ การดำเนินงานเป็นกระบวนการวัดผลงานที่เน้นด้านปัจจัยนำออก

คูริลอฟท์ (Kuriloft, 1993 : 629-630) ให้ความหมายของประสิทธิผล หมายถึง ความสามารถในการจัดการให้ปัจจัยนำเข้า (Input) และผลลัพธ์ (Output) ที่ได้มีความสมดุล (Equilibrium)

ฮอยและมิสเกล (Hoy & Miskel อ้างถึงในศิริพร พิมลทีป, 2542 : 11) ให้ความหมายของประสิทธิผลว่า หมายถึง ผลสำเร็จที่บรรลุเป้าหมายขององค์การทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ

แคท์และคาห์น (Katz & Kahn อ้างถึงในสกุล กังวาลไกล, 2543 : 50) ให้ความหมายในมุมมองของสังคมศาสตร์ว่า หมายถึง ความสัมพันธ์ของระบบต่างๆ คือ

1. ระบบย่อยเกี่ยวกับการผลิต
2. ระบบย่อยที่ทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุน
3. ระบบย่อยที่ผดุงการทำงาน
4. ระบบย่อยสำหรับการปรับปรุง
5. ระบบย่อยของการบริการ

โดยที่ความสัมพันธ์ของระบบย่อยเหล่านี้ จะนำมาซึ่งความสำเร็จตามจุดประสงค์ที่กำหนดของการกระทำร่วมกัน

รีดและคณะ (Reid & Others อ้างถึงในสุภาภรณ์ เกษรารัตน์, 2543 : 14) ให้ความหมายของประสิทธิผลว่า หมายถึง ขั้นที่ผู้บริหารประสบความสำเร็จในการทำให้ความต้องการด้านผลงานของผู้บริหารบรรลุผล

จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องสรุปได้ว่า ประสิทธิผล หมายถึง ปริมาณผลผลิตในแง่ของผลผลิตใหม่เป็นการทำงานที่ได้ผล โดยสามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ ซึ่งการพิจารณาผลของการทำงานที่สำเร็จลุล่วงดังประสงค์หรือที่คาดหวังไว้เป็นหลัก และความสำเร็จของงานอย่างมีประสิทธิผลนี้ อาจเกิดจากการปฏิบัติงานที่ไม่ประหยัดหรือไม่มีประสิทธิภาพก็ได้ เพราะประสิทธิภาพเป็นเรื่องของการที่จะทำงานให้ได้ผลสูงสุด ส่วนประสิทธิผลเป็นเรื่องของการเปรียบเทียบระหว่างผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจริงกับผลงานที่คาดหวังไว้นั่นเอง

แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับงบประมาณและการจัดทำงบประมาณ

ความหมายของงบประมาณ

ภายใต้กระบวนการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าหรือผลประโยชน์ของตัวแสดงทางการเมืองจะสะท้อนผลลัพธ์ให้เห็นชัดเจนในรูปของงบประมาณ อารอน วิลดาร์สกี (Aron Wildavsky อ้างถึงในอดุลย์ คันทะเรศร์, 2542 : 6-7) กล่าวว่า “ขนาด” (Size) และ “รูปร่าง” (Shape) ของงบประมาณจะเป็น

การต่อสู้อย่างดุเดือดตามวิถีทางการเมืองของทุกฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายบริหาร พรรคการเมืองต่าง ๆ สมาชิกสภา กลุ่มผลประโยชน์ และประชาชน ฯลฯ ซึ่งต่างก็เข้ามามีส่วนร่วม เพื่อให้ได้สิ่งที่ตนต้องการปรากฏอยู่ในงบประมาณ ดังนั้นชัยชนะหรือความพ่ายแพ้ การประนีประนอม หรือการต่อรอง การยอมรับหรือความขัดแย้งเกี่ยวกับบทบาทรัฐบาลต่อสังคมจะปรากฏอยู่ในงบประมาณ เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมแล้ว "งบประมาณ" จึงเป็นหัวใจในการวิเคราะห์การเมือง

คำว่า "งบประมาณ" (Budget) เริ่มใช้ครั้งแรกในประเทศอังกฤษ หมายถึง ถุงหนังที่ใช้ใส่เอกสารบัญชีแสดงฐานะทางการเงินของรัฐบาล เมื่อมีการประชุม เสนาบดีคลังต้องแบกถุงนี้ไปแสดงต่อรัฐบาล ต่อมาความหมายของคำว่า งบประมาณได้เปลี่ยนไป หมายถึง เอกสารซึ่งบรรจุอยู่ในถุงเป็นเอกสารเกี่ยวกับแผนการทางการเงินและธุรกิจของรัฐบาล ต่อมาประเทศฝรั่งเศส นำคำว่า "งบประมาณ" มาใช้ โดยตีความหมายของคำ Budget ว่าการประมาณการรายรับรายจ่ายของประเทศ จากนั้นบรรดาประเทศชั้นนำทั้งหลายต่างเห็นดีด้วย พากันเลียนแบบอย่างประเทศอังกฤษและประเทศฝรั่งเศส โดยค่อย ๆ นำคำว่า "งบประมาณ" ไปใช้เกี่ยวกับการดำเนินงานด้านการเงินประเทศ สหรัฐอเมริกา นำคำว่า "งบประมาณ" ไปใช้เมื่อต้นศตวรรษที่ 20 และได้ค้นคว้าปรับปรุงจนมีระบบงบประมาณที่ก้าวหน้ากว่าประเทศอื่นๆ

สำหรับประเทศไทยการจัดทำงบประมาณ เริ่มขึ้นเมื่อ พ.ศ.2440 การควบคุมงบประมาณแผ่นดินในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจเด็ดขาดเกี่ยวกับงบประมาณ แต่ในทางปฏิบัติทรงมอบภาระนี้ให้เสนาบดีพิจารณาก่อน จึงรวบรวมนำขึ้นทูลเกล้าถวายเพื่ออนุญาตให้บังคับใช้หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 งบประมาณแผ่นดินจึงถูกนำเข้ามาปรึกษาในสภาผู้แทนราษฎร ในสมัยก่อนถือว่างบประมาณ คือ บัญชีแสดงรายได้รายจ่ายของรัฐบาล ซึ่งกำหนดเป็นวงเงินในรอบปี โดยประมาณการรายรับและรายจ่ายจากกิจกรรมต่อมาจึงมีการให้คำจำกัดความไว้ว่า งบประมาณ คือ แผนการทางการเงินขององค์การธุรกิจหรือของรัฐบาลภายในช่วงระยะเวลาที่แน่นอน ปัจจุบัน "งบประมาณ" ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวาง มีหลายความหมายจนอาจเกิดความสับสนได้ ซึ่งความแตกต่างที่ปรากฏอาจเกิดจากผู้ใช้มีหลายวิชาชีพอาชีพหนึ่งอาจมองในความหมายหนึ่ง อีกอาชีพหนึ่งอาจมองอีกความหมายหนึ่ง

ชลธาร วิศรุตสงค์ (2545 : 5-7) ให้ความหมายวิธีการงบประมาณไว้ว่า เป็นกระบวนการจัดทำแผนทางการเงิน ซึ่งเป็นกระบวนการที่ใช้อยู่ทั้งการทำงบประมาณขององค์กรภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งการจัดทำงบประมาณก็เป็นการวางแผนประเภทหนึ่งที่เขียนเป็นรูปตัวเงิน หรือวางแผนทางการเงินที่ถือเป็นองค์ประกอบที่จำเป็น และมีความสำคัญต่อความสำเร็จในการดำเนินงานหรือกิจกรรมโครงการใด ๆ ขององค์กรไม่ว่าองค์กรของภาครัฐหรือภาคเอกชนก็ตามรวมทั้งยังได้กล่าวถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับวิธีการงบประมาณว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ความรับผิดชอบ

รวมถึงกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติเพื่อการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในท้องถิ่น การดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องมีการวางแผนหรือการทำงบประมาณเพื่อให้การดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการควบคุมและสามารถบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือทางการคลังที่สำคัญในการบริหารจัดการการดำเนินกิจกรรมขององค์กรให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ในระยะเวลาหนึ่ง ๆ ดังนี้

1. การบริหารและจัดการที่ดี เนื่องจากแผนงานและโครงการต่าง ๆ ที่จะต้องดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด เพื่อบรรลุนโยบายและวัตถุประสงค์ถูกกำหนดไว้ในงบประมาณมีรายละเอียดวงเงินรายรับและรายจ่าย ให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามแผนที่วางไว้ งบประมาณจึงเป็นตัวกำหนดให้เกิดการปฏิบัติงานที่สอดคล้อง ไม่ซ้ำซ้อนและป้องกันการรั่วไหลในการใช้จ่าย

2. การพัฒนาและสร้างความเจริญให้แก่พื้นที่ปกครอง งบประมาณแสดงแผนการใช้จ่ายเงินซึ่งมาจากการจัดเก็บภาษีอากรและการหารายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การวางแผนที่รัดกุม ชัดเจน เพื่อผลประโยชน์และความพึงพอใจของประชาชนการดำเนินการใช้จ่ายตามงบประมาณย่อมนำมาซึ่งการพัฒนาความเป็นอยู่ สังคม เศรษฐกิจ

3. การจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด เนื่องจากงบประมาณแสดงถึงการรวมศูนย์ของพื้นที่ทั้งหมด งบประมาณจึงแสดงถึงการประมาณการรายรับจากแหล่งต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแสดงการจัดสรรทรัพยากรไปเพื่อกิจกรรมด้านต่าง ๆ ตามลำดับความสำคัญ มีการกำหนดเป็นต้นทุนเป็นจำนวนเงิน ผลประโยชน์จะได้รับ และระยะเวลาการดำเนินการที่แน่นอน โดยการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวจะต้องเป็นแผนงานที่ใช้จ่ายอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชากรในท้องถิ่น

4. การกระจายรายได้ที่เป็นธรรม ด้วยการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน เช่น สาธารณูปโภค สาธารณูปการต่าง ๆ ช่วยเหลือผู้ยากไร้ ผู้ด้อยโอกาส ให้มีโอกาสและสร้างรายได้สูงขึ้น

5. การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ ด้วยการจัดทำงบประมาณที่สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและสังคม

นอกจากนี้ ชลธาร วิศรุตสงศ์ ได้กล่าวถึงกระบวนการของการจัดทำงบประมาณที่ได้กำหนดหรือออกแบบวางระบบไว้ และเมื่อปฏิบัติตามกระบวนการดังกล่าวแล้วจะได้ผลลัพธ์คือ งบประมาณที่ดีหรือแผนการทางการเงินที่ดี วิธีการงบประมาณของท้องถิ่นที่ดีต้องมีคุณสมบัติดังนี้

1. มุ่งเกิดการพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืนและถาวร ขั้นตอนการทำแผนจึงให้ความสำคัญการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นในระยะยาวไปพร้อม ๆ กับการวางแผนระยะสั้น เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่มีทิศทาง และมีการประมาณการผลงานที่คาดว่าจะเกิดขึ้นอย่างชัดเจน

2. มีมาตรฐานที่หลายหลากและยืดหยุ่นได้ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหลายขนาด มีระดับขั้นการพัฒนาไม่เท่าเทียมกัน ภารกิจที่จะดำเนินการไม่เหมือนกัน วงเงินงบประมาณไม่เท่ากัน โครงสร้างขององค์กรซับซ้อนแตกต่างกัน จำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เท่ากัน ดังนั้นวิธีการงบประมาณจึงควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปรับวิธีการงบประมาณของตนเองเพื่อให้เหมาะกับสถานการณ์

3. เน้นที่ผลสัมฤทธิ์มากกว่าพิธีการ ปัจจุบันขึ้นตอนวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลียนแบบมาจากวิธีการงบประมาณของรัฐบาลกลาง แม้ว่าองค์กร 2 รูปแบบมีความแตกต่างกันจะเห็นได้ว่าองค์กรรัฐมีขนาดใหญ่ มีโครงสร้างองค์กรซับซ้อนกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาก อีกทั้งมีวงเงินงบประมาณก้อนใหญ่ ขั้นตอนการทำงบประมาณจึงมีหลายขั้นตอนจำเป็นต้องมีสำนักงบประมาณประสานระหว่างหลาย ๆ หน่วยงานในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีขนาดเล็ก มีโครงสร้างองค์กรเรียบง่ายคงมีเฉพาะกรุงเทพมหานครเท่านั้นที่มีความซับซ้อนกว่า วงเงินงบประมาณไม่มากนัก จึงพบว่าวิธีการงบประมาณปัจจุบันที่เลียนแบบของรัฐบาลกลางนั้นมีหลายขั้นตอนเป็นเพียงการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบหรือเพื่อพิธีการเท่านั้น

4. ก่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพ เนื่องจากงบประมาณเป็นแผนการจัดสรรเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อไปดำเนินการตามลำดับความสำคัญของกิจกรรมต่าง ๆ วิธีการงบประมาณที่เสนอจะกำหนดขึ้นเพื่อให้เกิดการวางแผนจัดสรร (Allocation) ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ

5. สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการที่ดี (Good governance) เนื่องจากการบริหารการจัดการที่ดีเป็นหลักประกันของสัมฤทธิ์ผลของนโยบายที่ถูกต้อง อันได้แก่

5.1 หลักความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) คือ การทำให้ขั้นตอนการทำงบประมาณเพื่อให้เกิดการจัดการที่ดี ใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าในการจัดทำงบประมาณ ทั้งในด้านบุคลากรงบประมาณ เวลาและอื่น ๆ โดยความมีประสิทธิภาพนี้มิได้หมายถึงความประหยัดเป็นหลัก แต่เป็นการเลือกใช้ทรัพยากรเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผลงานที่ต้องการหรือใช้จ่ายให้คุ้มค่า

5.2 หลักความโปร่งใส (Transparency) คือ การทำงบประมาณโปร่งใส เปิดเผยถูกต้องชัดเจน และเชื่อถือได้สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ องค์กรอิสระ ประชาชนตัวแทนรัฐบาล ในแง่ที่ว่าหากต้องการทราบข้อมูลหรือความคืบหน้าหรือเข้าร่วมประชุมก็สามารถทำได้

5.3 หลักภาระรับผิดชอบ (Accountability) คือ การทำงบประมาณมีการระบุผู้รับผิดชอบชัดเจนในแต่ละขั้นตอน หากเกิดข้อผิดพลาดจะทำให้ทราบผู้รับผิด แต่ทั้งนี้มิใช่มุ่งเพื่อลงโทษผู้ที่ทำผิด แต่เมื่อพร้อมจะสืบหาปัญหาแก้ไขปัญหาและปรับปรุงการทำงานเพื่อให้งานลุล่วงไปได้อย่างสำเร็จผลที่ต้องการ โดยจะกำหนดตัวชี้วัดผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) ของการทำกิจกรรมต่าง ๆ ให้ชัดเจน และจะประเมินผลได้

5.4 หลักการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งในที่นี้ได้แก่ทุกฝ่ายทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยดึงประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงบประมาณ (Public Participation) ตั้งแต่แรกเริ่ม ให้ช่วยกันคิด ช่วยกันทำ เพื่อให้เกิดการจัดทำงบประมาณที่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง และจะได้รับความร่วมมือของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมออกความคิดเห็น เสนอแนะและตรวจสอบการทำงบประมาณในหลายขั้นตอน การมีส่วนร่วมของประชาชนจะช่วยพัฒนาและสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการประชาธิปไตยด้วย

โดยทั่วไป งบประมาณ หมายถึง แผนการหาเงินและใช้จ่ายเงินของหน่วยงานที่กำหนดขึ้นที่กำหนดขึ้นล่วงหน้า ว่าจะใช้จ่ายเงินในการดำเนินงานหรือกิจกรรมโครงการต่างๆ อย่างไร เท่าไร และเมื่อใด การวางแผนจึงถือได้ว่าเป็นการคาดการณ์ล่วงหน้า แผนตามงบประมาณ จึงเป็นการคาดว่าเมื่อนำแผนไปปฏิบัติแล้วจะได้ผลโดยประมาณดังที่ได้กำหนดไว้ ในการกระบวนจัดสรรงบประมาณฝ่ายบริหารมีหน้าที่เป็นผู้จัดทำงบประมาณ เนื่องจากฝ่ายบริหารเป็นฝ่ายปฏิบัติที่ใกล้ชิดประชาชนผู้เสียภาษี มีเจ้าหน้าที่แยกออกเป็นสาขา ๆ ทำให้ทราบความต้องการของประชาชนและสามารถประมาณวงเงินให้เหมาะสมกับฐานะได้ดีกว่าฝ่ายนิติบัญญัติ แล้วจึงนำเสนอต่อฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อให้ความเห็นชอบและตราเป็นกฎหมาย

จากความหมายข้างต้นสรุปได้ว่างบประมาณ คือ แผนการใช้จ่ายเงิน โดยมีการคาดประมาณเกี่ยวกับการใช้จ่ายในกิจกรรมและรายรับที่คาดว่าจะได้รับในช่วงเวลาหนึ่งและยังเป็นเครื่องมือควบคุมการบริหาร

ความสำคัญของงบประมาณ

งบประมาณ มีความสำคัญต่อการบริหารงานของรัฐบาล ทั้งในทางเศรษฐกิจและทางการเมือง ซึ่งพอจะสรุปโดยสังเขปได้ดังนี้ (อ้างถึงในเกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, 2546 : 405 – 406)

ประการแรก รัฐบาลใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารราชการแผ่นดินตามที่รัฐบาลได้แถลงนโยบายไว้ กล่าวคือ นโยบายและสิ่งต่าง ๆ ที่รัฐบาลตั้งใจที่จะทำเพื่อพัฒนาหรือเพื่อแก้ปัญหาของประเทศจะถูกกำหนดเป็นแผนงานและโครงการต่าง ๆ ในแผนการใช้จ่ายของรัฐบาล และรัฐบาลก็สามารถใช้แผนงานหรือโครงการเหล่านั้นตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานรัฐบาล เพื่อที่จะพิจารณาว่า

หน่วยงานต่าง ๆ สามารถทำงานบรรลุเป้าหมายได้มากน้อยแค่ไหน และมีประสิทธิภาพในการทำงานอย่างไร

ประการที่สอง ในทางเศรษฐกิจ รัฐบาลสามารถใช้งบประมาณทั้งในด้านการหารายได้และการใช้จ่ายของรัฐบาลทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจของรัฐบาล เช่น ในเรื่องการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การแก้ไขปัญหาการกระจายรายได้ของสังคม หรือ การกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค เป็นต้น

ประการที่สาม ในทางการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถใช้งบประมาณเป็นเครื่องมือควบคุมและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ตั้งแต่ในขั้นของการอนุมัติงบประมาณ การแปรญัตติ และการตรวจสอบการใช้จ่ายของรัฐบาล โดยทั่วไปประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะให้ความสำคัญต่อกฎหมายงบประมาณแผ่นดินที่รัฐบาลเสนอต่อสภามาก กล่าวคือถ้าร่างกฎหมายงบประมาณแผ่นดินที่รัฐบาลเสนอไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา เท่ากับรัฐสภาไม่ให้ความไว้วางใจรัฐบาลในการบริหารประเทศ ซึ่งจะมีผลทำให้รัฐบาลจะต้องลาออกหรือทำการยุบสภาเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือเพื่อให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินว่าสิ่งที่รัฐบาลทำหรืองบประมาณที่เสนอต่อรัฐสภานั้นถูกต้องหรือไม่ ถ้าประชาชนเห็นว่ารัฐบาลทำในสิ่งที่ถูกต้อง ประชาชนก็จะเลือกพรรครัฐบาลกลับเข้ามาบริหารประเทศอีก

ลักษณะของงบประมาณ

งบประมาณที่ดี ต้องประกอบด้วยหลักการสำคัญ 6 ประการ ดังนี้ (อ้างถึงในสิริรัตน์ ขันธิสิทธิ์, 2549 : 33)

1. หลักการคาดการณ์ไกล (Foresight) หมายความว่า จะทำอะไร จะใช้เงินในปีใดเท่าใด ต้องคิดวางแผนไว้
2. หลักประชาธิปไตย (Democracy) คือ จะต้องให้ราษฎรเจ้าของเงินได้รู้เห็นในการใช้จ่ายงบประมาณ
3. หลักดุลยภาพ (Balance) งบประมาณจะต้องมีความสมดุลกัน มิได้หมายความว่ารายได้และรายจ่ายจะต้องเท่ากันทุกปี
4. หลักสารัตถประโยชน์ (Utility) ต้องคำนึงถึงประโยชน์ปัจจุบันและอนาคต จึงต้องให้มีรายจ่ายเพื่อการลงทุนไว้ให้มากพอเป็นสัดส่วนเหมาะสมกับรายจ่ายประจำปี
5. หลักความยุติธรรม (Equity) ต้องให้มีความยุติธรรมทั้งในด้านรายจ่าย เช่นกรณีที่รายได้จากการจัดเก็บภาษีจะต้องมีการใช้จ่ายอย่างยุติธรรมที่สุด
6. หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) เป็นการควบคุมงบประมาณรายได้และรายจ่ายที่ส่วนราชการผู้ปฏิบัติจะต้องมีความระมัดระวังในการดำเนินการ

ประเภทของงบประมาณ

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี สิ่งที่ต้องคำนึงถึง คือ ประเภทของงบประมาณ (Type of Budget) จัดแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ แบ่งตามนโยบายงบประมาณ และตามดุลยภาพงบประมาณ (อ้างถึงในสิริรัตน์ ขันธิสิทธิ์, 2549 : 34)

การแบ่งตามดุลยภาพงบประมาณ มีลักษณะสำคัญ 3 ประการ ดังนี้

1. งบประมาณสมดุล (Balance Budget) เป็นการจัดทำงบประมาณที่มีรายรับเท่ากับงบประมาณที่ต้องจ่ายออกไปใช้ในขณะที่ภาวะเศรษฐกิจมีเสถียรภาพ ไม่มีปัญหาเงินเฟ้อ

2. งบประมาณเกินดุล (Surplus Budget) เป็นการจัดทำงบประมาณที่มีงบประมาณรายรับมากกว่างบประมาณที่ต้องจ่าย ซึ่งจะเป็นผลให้มีเงินเหลือคงคลัง ใช้ในกรณีเกิดปัญหาเงินเฟ้อ

3. งบประมาณขาดดุล (Deficit Budget) เป็นการจัดทำงบประมาณที่มีงบประมาณรายรับน้อยกว่างบประมาณรายจ่าย เป็นเหตุให้มีปริมาณเงินในท้องตลาดมาก ใช้ในขณะที่เกิดภาวะเศรษฐกิจ

ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่จะจัดทำในลักษณะสมดุล จะตั้งงบประมาณในลักษณะขาดดุลไม่ได้ เพราะมีระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณ กำหนดไว้ว่าจะต้องตั้งงบประมาณรายจ่ายเพื่อการใดบ้าง ถ้าหาดจะต้องตั้งไม่เป็นไปตามระเบียบ คำสั่ง จะต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการ เป็นกรณี ๆ ไป

กระบวนการจัดทำงบประมาณ

ในการจัดทำงบประมาณของหน่วยงานท้องถิ่น เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ประจำของหน่วยงาน โดยเฉพาะปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณ ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 เป็นผู้รวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อทำการวิเคราะห์งบประมาณที่แต่ละหน่วยงานเสนอมาอย่างรอบคอบและรวบรวมรายละเอียดข้อมูล เพื่อเสนอให้คณะผู้บริหารท้องถิ่น พิจารณาประกอบการตัดสินใจ การจัดทำงบประมาณต้องปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ ตามลำดับ ดังนี้ 1) การกำหนดนโยบายต้องระบุประเด็นปัญหาทางเลือก และการเสนอทางเลือกที่เหมาะสมเพื่อกำหนดนโยบาย 2) การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นแผนงานที่ปฏิบัติได้ ประกอบด้วย การรวบรวมทรัพยากร การวางแผน การจัดองค์กร และการดำเนินงาน 3) การประเมินนโยบาย เพื่อนำผลการประเมินไปสู่การปฏิบัติหรืออาจนำไปสู่การปรับเปลี่ยนหรือยกเลิก การมีนโยบายหรือเป้าหมายที่ชัดเจน จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานนำไปปฏิบัติให้บรรลุผล นอกจากนี้ยังเป็นประโยชน์สำหรับการประเมินผลสำเร็จหรือล้มเหลวจากนโยบายการนำไปใช้ ได้แก่ การแปลงนโยบายไปเป็นแผนงานและโครงการรายละเอียด ดังนี้

1. ทบทวนแผนพัฒนาและแผนพัฒนาประจำปี งบประมาณรายจ่ายแบบแผนงานโครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ถูกกำหนดให้เป็นไปตามแผนพัฒนา ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541

2. การทบทวนประมาณการรายได้และรายจ่ายของท้องถิ่นในช่วง 5 ปี เป็นการตรวจสอบตัวเลขพื้นฐานที่นำมาใช้ในการประมาณการรายได้และรายจ่าย สำหรับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น ก็สมควรกำหนดตัวเลขประมาณการใหม่ให้ทันสมัยยิ่งขึ้น เพื่อหาข้อยุติว่าความแตกต่างระหว่างรายได้และรายจ่ายประจำต้องมาดูโครงการต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในแผน 5 ปี และแผนประจำปีเป็นไปตามที่คาดหมายหรือไม่ หากไม่เป็นไปตามแผนประมาณการจะต้องปรับรายจ่ายประจำให้ลดต่ำลงหรือตัดทอนโครงการที่จะลงทุนในปีงบประมาณนั้นหรือพิจารณาเงินทุนเพิ่มเติม สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จะเป็นผู้รวบรวมเสนอรายละเอียดให้คณะผู้บริหารวินิจฉัยสั่งการ

3. ทบทวนการดำเนินงานในรอบปีงบประมาณก่อน และในปีปัจจุบันเพื่อเสนอเป็นข้อมูลสำหรับการวินิจฉัยสั่งการว่าจะมีการขยายหรือลดบริการด้านใดบ้าง พร้อมเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับทิศทางการบริหารต่าง ๆ ของท้องถิ่น และนอกจากนั้นการจัดทำงบประมาณแบบฐานศูนย์ (Zero Base Budgeting) มาใช้เพื่อการคำนวณรายจ่ายของโครงการใหม่ทั้งหมด โดยไม่คำนึงถึงงบประมาณที่เคยได้รับ

4. นำนโยบายและแนวทางงบประมาณมาเป็นกรอบการพิจารณาหลังจากมีการทบทวนในขั้นตอนที่ผ่านมาแล้ว ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเพิ่มเติมรายละเอียดต่าง ๆ ทั้งที่เป็นข้อมูลและข้อเสนอแนะสามารถสรุปในรูปของนโยบายและแนวทางงบประมาณ เพื่อเสนอคณะผู้บริหาร วินิจฉัยสั่งการตามที่มีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะเรื่อง

5. ประมาณการรายจ่าย ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้รวบรวมประมาณการรายจ่ายของหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัด ขอตั้งในปีงบประมาณถัดไปได้ โดยอยู่ในกรอบที่กำหนดในบันทึกแจ้งนโยบายและแนวทางงบประมาณ เมื่อเสร็จแล้วส่งกลับคืนให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อหน่วยงานคลัง ทบทวนประมาณการรายได้ครั้งสุดท้าย เพื่อปรับปรุงข้อมูลเป็นฐานในการจัดทำงบประมาณ

6. ปรับปรุงแก้ไขประมาณการรายจ่าย เมื่อได้รับประมาณการรายจ่ายจากทุกหน่วยงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล จะเป็นผู้วิเคราะห์แก้ไขเบื้องต้นโดยพิจารณาว่าเป็นประมาณการรายจ่ายที่เป็นไปตามนโยบายและแนวทางงบประมาณสอดคล้องกับข้อมูลรายได้ล่าสุดหรือไม่

7. พิจารณาให้ความเห็นชอบร่างงบประมาณรายจ่าย โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการพิจารณาจากข้อมูลพื้นฐานและสภาพปัญหาที่เป็นปัจจุบันขององค์การบริหารส่วนตำบล ร่างงบประมาณรายจ่ายดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาจากที่ประชุมคณะผู้บริหารในการปรับแผนการปฏิบัติงานประจำปี ซึ่งควรดำเนินการในช่วงเดือนมิถุนายน เพื่อให้มีเวลาแก้ไขปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน

การบริหารงบประมาณ

การบริหารงบประมาณ เป็นกระบวนการใช้จ่ายงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยขั้นตอนต่อไปนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนา ซึ่งประกอบด้วย แผนพัฒนาประจำปี และแผนพัฒนาระยะยาว แผน 5 ปี ที่ใช้เป็นกรอบแนวทางในการบริหารจัดการ แผนประจำปีจะเป็นแผนที่ใช้ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี

2. การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี การบริหารงานคลังของท้องถิ่นในแต่ละปีจะต้องมีการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเป็นแผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี ซึ่งจะต้องมีการจัดทำงบดุลรายรับและรายจ่ายประจำปี เพื่อจัดทำงบประมาณให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาประจำปี

3. การปฏิบัติงานตามระเบียบพัสดุของหน่วยงานท้องถิ่นว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง ตามแผนงานโครงการตามข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมถึงการเบิกจ่ายงบประมาณเพื่อการนั้น ๆ ด้วย

4. การจัดทำระบบบัญชีของหน่วยงาน เพื่อการแสดงสถานะทางการเงินการคลังของท้องถิ่น และเพื่อการตรวจสอบ และควบคุมของฝ่ายบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ

5. การตรวจสอบการคลัง เมื่อมีการบริหารงานคลังในแต่ละขั้นตอนไปแล้ว จะต้องมีการตรวจสอบการดำเนินงาน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดกรณีบกพร่อง หรือทุจริต และอาจนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องเหมาะสมต่อไป

การพิจารณาอนุมัติงบประมาณ

เมื่อคณะผู้บริหารได้จัดเตรียมงบประมาณเรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนต่อไป คือ นำไปให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาอนุมัติงบประมาณต่อไป ซึ่งในการพิจารณางบประมาณนี้มี 3 วาระ ด้วยกัน คือ วาระที่ 1 เป็นขั้นรับหลักการ โดยคณะผู้บริหารเสนอร่างงบประมาณพร้อมแถลงถึงเหตุผลความจำเป็นต่าง ๆ ในการตั้งงบประมาณ สภามีหน้าที่พิจารณาว่าจะรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายที่คณะผู้บริหารเสนอหรือไม่ หากไม่รับหลักการ จะเป็นผลให้ฝ่ายบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ต้องลาออก หากมีมติรับหลักการ ก็จะมีการแปรญัตติเพิ่มเติม หรือตัดทอนงบประมาณต่อไป วาระที่ 2 เป็นขั้นการพิจารณาเรียงลำดับ หรือจากการแปรญัตติมาแล้ว

การแปรญัตติ คือ การขอแก้ไข ลดหรือตดทอนงบประมาณ เมื่อฝ่ายสภาพิจารณาเรียงตามมาตราหรือตามที่ได้แปรญัตติแล้ว วาระที่ 3 เป็นการวินิจฉัยครั้งสุดท้ายว่าจะผ่านงบประมาณที่ได้พิจารณามาแล้วหรือไม่ ถ้าผ่านก็นำไปดำเนินการประกาศใช้ข้อบัญญัติงบประมาณต่อไป

การควบคุมงบประมาณ

คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่งบประมาณ รับผิดชอบร่วมกันในการควบคุมงบประมาณรายจ่ายและเงินนอกงบประมาณ เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อบังคับ ระเบียบกฎหมาย หรือหนังสือสั่งการจากกระทรวงมหาดไทย โดยมีหัวหน้าหน่วยงานคลัง เป็นผู้ช่วยเหลือมีอำนาจหน้าที่ควบคุมการรับและการเบิกจ่ายเงิน ควบคุมบัญชี รายงาน และเอกสารอื่นเกี่ยวกับจ่ายเงินและหนี้ ตรวจสอบเอกสารการรับจ่ายเงิน การขอเบิกเงินและการก่อหนี้ผูกพัน ทั้งนี้องค์การบริหารส่วนตำบล จะจ่ายเงินหรือก่อหนี้ผูกพันได้ก็ต่อเมื่อได้มีการเขียนกำหนดไว้ในข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ซึ่งต้องเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังตับ หรือการสั่งการ และมีเงินพอที่จะเบิกจ่ายได้

การควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณของแต่ละส่วน จะต้องคำนึงถึงว่ามีการใช้จ่ายงบประมาณไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงใด ซึ่งการควบคุมการบริหารงบประมาณ อาจแบ่งออกได้ตามลักษณะหน่วยงาน ผู้ควบคุม มี 3 ประเภท ได้แก่ การควบคุมโดยฝ่ายบริหาร การควบคุมโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภา และการควบคุมโดยศาล

ลักษณะการควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณดังกล่าว โดยทั่วไปกระทำใน 2 ลักษณะ คือ การควบคุมงบประมาณก่อนจ่าย (Pre-audit) และการควบคุมหลังจ่าย (Post-audit)

1. การควบคุมก่อนจ่าย จะต้องควบคุมการจัดเตรียมงบประมาณให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนที่กำหนดไว้ การพิจารณาความเหมาะสมของประมาณการรายรับ ประมาณการรายจ่าย กิจกรรม โครงการ และแผนงานต่าง ๆ ที่จะทำ ตลอดจนพิจารณาว่าจะเกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชนหรือไม่ มีการควบคุมโดยกำหนดให้หน่วยงานจัดทำแผนการใช้จ่ายเงินหรือขออนุมัติเงินประจำงวดก่อนเมื่อได้รับอนุมัติแล้วจึงจะก่อหนี้ผูกพันได้

การควบคุมหลังจ่าย ภายหลังที่ได้มีการใช้จ่ายงบประมาณไปแล้ว จะต้องมีการตรวจสอบและการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยจะต้องพิจารณาตรวจสอบความถูกต้องและความเหมาะสมในการปฏิบัติงาน เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องเหมาะสม สำหรับการบริหารงบประมาณรายจ่ายในปีต่อไป และนอกจากนั้นยังเป็นการดำเนินการต่อเนื่องเพื่อหาผู้รับผิดทางแพ่ง ทางอาญาและทางวินัยในกรณีมีการดำเนินการไม่ถูกต้องตามระเบียบแบบแผน หรือเพื่อการแก้ไขการดำเนินการให้ถูกต้อง เป็นต้น โดยปกติจะเป็นการควบคุมโดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือหน่วยงานอื่น ๆ สำหรับการควบคุมหลังการจ่ายจะเป็นการควบคุมการเบิกเงิน โดยการตรวจฎีกาและอนุมัติฎีกา

ตรวจสอบใบสำคัญจ่าย ตรวจสอบบัญชีและการเงิน ทั้งนี้โดยเน้นหนักไปในแนวทางของการใช้จ่ายตามเป้าหมายของงาน โครงการ เป็นหลักมากกว่าที่จะมุ่งไปในรายละเอียดของแต่ละรายการ ยกเว้นหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ที่ต้องควบคุมโดยละเอียด

สำหรับการควบคุมการบริหารงบประมาณนั้น หน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบและติดตามผล แบ่งตามหน่วยงานได้ 2 ลักษณะ คือ

1. การควบคุมภายใน ได้แก่ หน่วยงานภายในของราชการส่วนท้องถิ่นที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

2. การควบคุมภายนอก ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และศาล เป็นต้น

การตรวจสอบโดยประชาชนและการรายงาน

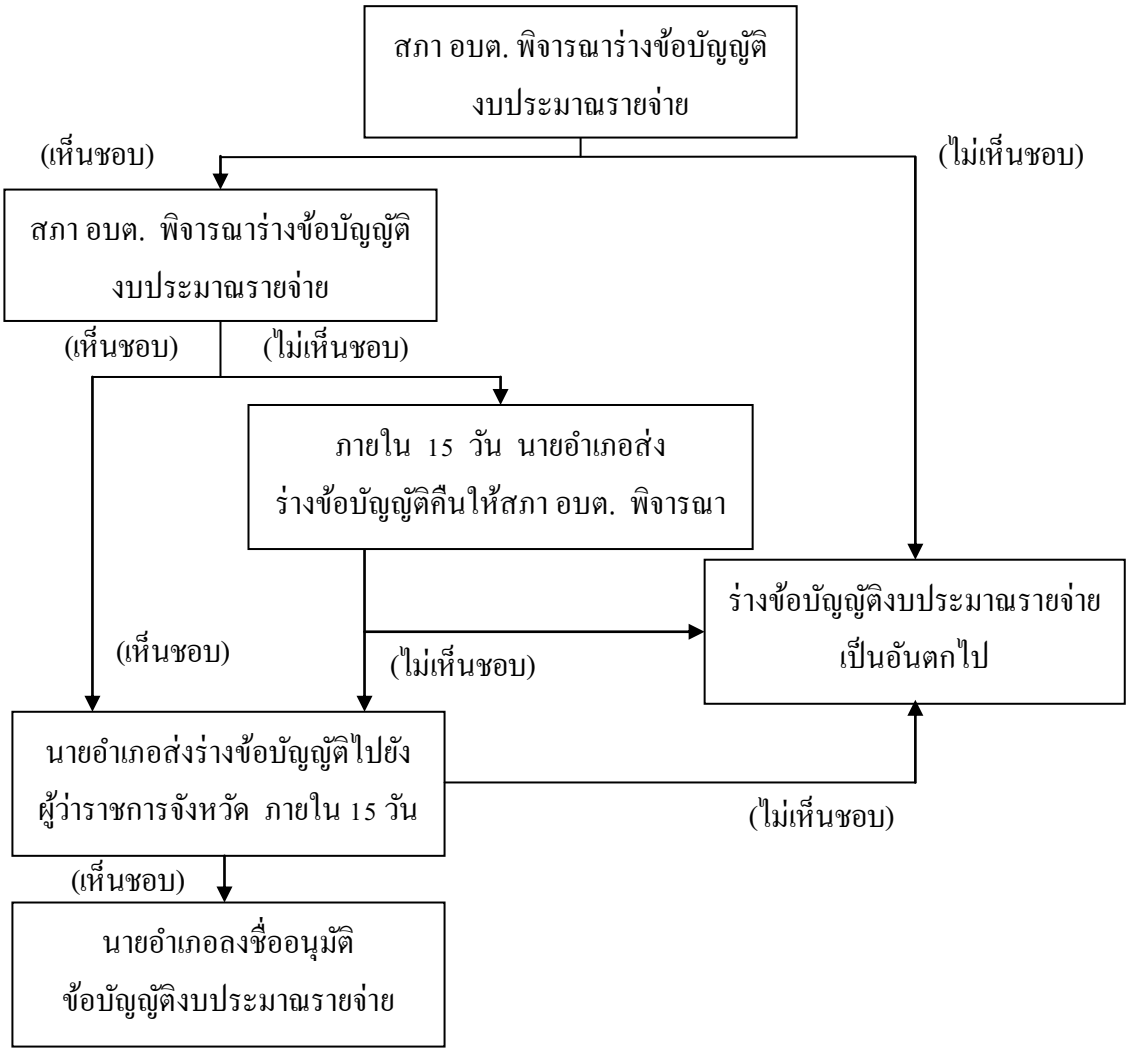
การรายงานเป็นส่วนสำคัญที่ประชาชนจะสามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ กระทรวงมหาดไทยจึงกำหนดให้องค์บริหารส่วนตำบล รายงานผลการปฏิบัติงานตามที่องค์การบริหารส่วนตำบล ได้ตั้งงบประมาณไว้ดังนี้

1. ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยปกติต้องประกาศให้ประชาชนทราบ อย่างน้อย 7 วัน จึงจะมีผลบังคับใช้ ยกเว้นกรณีเร่งด่วน สามารถประกาศใช้ได้ทันที แต่ต้องระบุให้ชัดเจนในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่าย

2. การโอนเงินงบประมาณรายจ่ายหรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงประมาณการรายรับและประมาณการรายจ่าย เมื่อได้รับจากผู้มีอำนาจแล้วให้ประกาศโดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนทราบแล้วแจ้งการประกาศให้แก่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอทราบ ภายใน 15 วัน

3. เมื่อสิ้นปีงบประมาณให้องค์การบริหารส่วนตำบล ประกาศรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุดนั้น ทั้งงบประมาณรายจ่ายและเงินงบประมาณไว้ โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้ประชาชนทราบภายในกำหนดสามสิบวันตามแบบที่กรมการปกครองกำหนด แล้วส่งสำเนาการรับ-จ่ายดังกล่าวไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อทราบ และเก็บเป็นข้อมูลในระดับจังหวัดภายในระยะเวลาสิบห้าวัน หลังจากนั้นแล้วให้จังหวัดรายงานกรมการปกครองทราบ

ภาพที่ 2.1 ขั้นตอนการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์การบริหารส่วนตำบล



จากแนวคิดสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเช่นเดียวกับหน่วยการปกครองอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นต้องมีการจัดหารายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อการว่าจ้าง การทำบัญชี และการตรวจบัญชี เช่นเดียวกับระบบการบริหารงานคลังของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ จึงต้องมีความสามารถในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น และดำเนินนโยบายการคลังอย่างอิสระ ข้าราชการการเมืองหรือนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งได้รับเลือกตั้งเข้ามาบริหารงานในท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นบุคคลที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด จึงสามารถดำเนินนโยบายทางการคลัง (การจัดหารายได้ การกำหนดรายจ่าย การจัดทำงบประมาณ) ของท้องถิ่นได้ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้มากที่สุด ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีอิสระในการจัดหารายได้ และสามารถกำหนดรายจ่ายได้ตามความต้องการของแต่ละท้องถิ่น และ

ยังจะต้องมีอำนาจในกำหนดการจัดเก็บภาษี และกำหนดความต้องการของพลเมืองในท้องถิ่นของตนเองได้ตามสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในแต่ละท้องถิ่นนั้น ๆ

แนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นของไทยเริ่มครั้งแรกในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงเห็นตัวอย่างการปฏิบัติในประเทศมลายู ซึ่งอยู่ในการปกครองของอังกฤษได้กระจายอำนาจในการปกครองบางอย่างให้องค์การส่วนท้องถิ่นดำเนินการได้ผลดี จึงทรงให้ตราพระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ร.ศ.116 เป็นการทดลองระบบการสุขาภิบาลและได้เริ่มทดลองจัดตั้งสุขาภิบาลในหัวเมืองโดยจัดตั้งสุขาภิบาลท่าฉลอม เมืองสมุทรสาคร เมื่อวันที่ 1 เมษายน ร.ศ.125 (พ.ศ.2449) มีหน้าที่หลัก 3 ประการ คือ ซ่อมแซมและบำรุงถนนหนทาง จุดโคมไฟให้ความสว่างเวลาค่ำคืน และจัดหาคนงานเก็บกวาดขยะมูลฝอยและได้มีพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาล ร.ศ.127 ใช้บังคับทั่วประเทศ และหลังจากนั้นการปกครองท้องถิ่นของไทย ก็ได้วิวัฒนาการเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งมีการปกครองท้องถิ่น โดยถือได้ว่าการปกครองท้องถิ่น เป็นรากฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เพื่อประโยชน์โดยส่วนรวมของท้องถิ่น ดังนั้นหากท้องถิ่นใดมีการปกครองที่มั่นคง ย่อมทำให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยของท้องถิ่นนั้นมั่นคงด้วย การปกครองท้องถิ่น จึงเปรียบเสมือนสถาบันฝึกสอนประชาชนในทางปฏิบัติ ให้ประชาชนมีประสบการณ์ ความรู้ ความเข้าใจ ในกลไกการบริหารงานของการปกครองตนเองในระดับพื้นฐาน

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ความหมายหรือคำนิยามของการปกครองท้องถิ่นมีผู้ให้ไว้มากมายซึ่งจะมีหลักการสำคัญที่คล้ายคลึง อาจแตกต่างกันบ้านในรายละเอียดปลีกย่อย ดังนี้

โฮโลเวย์ (Holloway, 1951 : 101-103 อ้างถึงในอารีย์ แสนสม, 2550 : 9) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

มอนตากู (Mongtaga, 1984 : 574 อ้างถึงในอารีย์ แสนสม, 2550 : 9) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่น ได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้มีหน้าที่บริหารปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้

โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

ร๊อบสัน (Robson, 1953 : 574 อ้างถึงในอารีย์ แสนสม, 2550 : 9) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมีองค์กรที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

วิท (Wit อ้างถึงในสุภา สกุลเงิน, 2545 : 47) ให้นิยามไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางได้ให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้กับหน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนภายในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่าถ้าอำนาจของการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นย่อมจะเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ดังนั้น การบริหารการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีองค์กรของตนเอง อันเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง โดยจะให้องค์กรที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง จะมีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตน

อุทัย หิรัญโต (2523 : 2 อ้างถึงในอารีย์ แสนสม, 2550 : 9) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกตั้งเข้ามาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุมของรัฐไม่ได้ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

โดยสรุปการปกครองท้องถิ่น (Local Self Government) หมายถึง ระบบการปกครองที่สืบเนื่องมาจากหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ทางการปกครองของรัฐให้กับชุมชน โดยมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ในการตรากฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ของตนเอง และสิทธิในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารจัดการตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ ซึ่งทฤษฎีว่าด้วยการปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีองค์ประกอบ 5 ประการ ได้แก่ 1) ต้องมีอาณาเขตที่แน่นอนชัดเจน 2) มีอำนาจอิสระภายใต้ขอบเขตการปกครองของรัฐ 3) มีสภาพเป็นนิติบุคคล 4) ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่น เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นทั้งโดยตรงและโดยอ้อม 5) ต้องมีองค์กรที่แน่นอนในการบริหารจัดการงานของท้องถิ่น

องค์ประกอบการปกครองท้องถิ่น

ระบบการปกครองท้องถิ่น ต้องประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ คือ (อ้างถึงในอารีย์ แสนสม, 2550 : 8-9)

1. สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้น จะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลาง หรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นๆ

5. มีการเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหาร จะต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7. งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้การจัดเก็บภาษี ตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้ว ยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐเพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่ามีอิสระเต็มที่ทีเดียว ยังคงหมายถึง เฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมิฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็นรัฐอธิปไตย รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลไว้

วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

ประหยัด หงส์ทองคำ (2541 : 9) ได้กล่าวถึงวัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ 4 ประการ ดังนี้

1. เพื่อให้องค์กรท้องถิ่นที่เป็นสถาบันให้การศึกษาและให้ความรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง หรือมีส่วนร่วมเข้ามาดำเนินการของท้องถิ่นด้วยตนเอง

2. เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักปกครองตนเองโดยมีฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติทำหน้าที่รับผิดชอบ การบริหารกิจการของท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่อย่างอิสระ

3. เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นที่ตรงตามเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

4. เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

โกวิทย์ พวงงาม (2552 : 35) ได้จำแนกวัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลเป็นสิ่งที่ทางด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

2. เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับการบริหารจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงต่อความต้องการที่แท้จริงและล่าช้า หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงสามารถตอบสนองความต้องการได้

3. เพื่อประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็แตกต่างกันไปด้วย การจัดตั้งหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งประเทศเป็นอย่างมากแม้จะมีการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างรอบคอบ เพื่อให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน จากการที่การปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่น เลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

1. การปกครองท้องถิ่น ถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำไปสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

2. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

3. การปกครองท้องถิ่น จะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นของตนเอง

4. การปกครองท้องถิ่น สามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

5. การปกครองท้องถิ่น จะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารประเทศในอนาคต

6. การปกครองท้องถิ่น สอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และหน้าที่รับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระหรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศ ก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานทะเบียนที่ดิน การศึกษาในระดับอุดมศึกษา การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการ โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น และงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง

3. เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการทางสาธารณสุข จัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น

4. เป็นงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ท้องถิ่น เป็นงานที่หากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเองอาจไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร เช่น โรงรับจำนำ การจัดตลาดและงานต่าง ๆ ที่มีรายได้โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

จากแนวคิดสามารถสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นต้องยึดหลักประสิทธิผลมาใช้ในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งประสิทธิผลของการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง ผลสำเร็จหรือความสามารถที่เกิดจากการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของแผนงาน/โครงการ โดยเป็นการจัดสรรงบประมาณเพื่อนำไปดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามความคาดหมาย อย่างคุ้มค่า มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มีประสิทธิภาพ และสามารถตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้ประชาชนได้ ทั้งด้านการพัฒนาเส้นทางคมนาคม แหล่งน้ำกิน-น้ำใช้ รวมถึงการมีสถานที่จัดกิจกรรมของชุมชน โดยประเมินประสิทธิผลใน 5 ด้าน คือ ด้านประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ ด้านความคุ้มค่าในการดำเนินงาน ด้านความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณ ด้านความพึงพอใจของประชาชน และด้านความสามารถในการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชน

แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ

มีผู้ให้ความหมายของความพึงพอใจไว้ ดังนี้

วิรุฬ พรรณเทวี (2542 : 37) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความพึงพอใจ เป็นความรู้สึกภายในจิตใจของมนุษย์ที่ไม่เหมือนกัน ขึ้นอยู่กับแต่ละบุคคลว่าจะคาดหมายสิ่งหนึ่งสิ่งใดอย่างไร ถ้าคาดหวังและมีความตั้งใจมากและได้รับการตอบสนองด้วยดี ก็จะมีความพึงพอใจมาก แต่ในทางตรงกันข้ามอาจผิดหวังหรือไม่พึงพอใจเป็นอย่างยิ่งเมื่อไม่ได้รับการตองสนองตามที่คาดหวังไว้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสิ่งที่ตนตั้งใจไว้ว่าจะมีมากหรือน้อย

กาญจน์ เรืองมนตรี (2543 : 1) กล่าวว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึก เช่น ความรู้สึกรัก ความรู้สึกชอบ ภูมิใจ สุขใจเต็มที่ ยินดีประทับใจ เห็นด้วย อันจะมีผลให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน มีการเสียสละ อุทิศแรงการแรงใจและสติปัญญาให้กับงานอย่างแท้จริง

กาญจนา อรุณสุขรุจี (2546 : 23) กล่าวว่า ความพึงพอใจของมนุษย์เป็นการแสดงออกทางพฤติกรรมที่เป็นนามธรรมไม่สามารถมองเห็นรูปร่างได้ การที่เราจะทราบว่าบุคคลมีความพึงพอใจหรือไม่ สามารถสังเกตโดยการแสดงออกที่ค่อนข้างสลับซับซ้อนและต้องมีสิ่งเร้าที่ตรงต่อความต้องการของบุคคลจึงจะทำให้บุคคลเกิดความพึงพอใจ ดังนั้นการสร้างสิ่งเร้าจึงเป็นแรงจูงใจของบุคคลนั้นให้เกิดความพึงพอใจในงานนั้น

บุญเสาร์ อุตส่าห์ (2549 : 13) กล่าวว่า ความพึงพอใจ หมายถึง การแสดงออกของอารมณ์ที่มีความสุข ความอิ่มเอิบ เมื่อสิ่งที่คาดหวังได้รับการตอบสนองในแนวทางที่คาดหวังไว้ ไม่ว่าจะเป็น

รายได้ การได้รับการยอมรับในสังคม การแสดงออกของอารมณ์ดังกล่าว อาจเป็นไปได้ทั้งลักษณะที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมและจะส่งผลต่อการตั้งใจและมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานในอนาคตด้วย

ประโยชน์ของความพึงพอใจ

องค์กรหรือหน่วยงานใด ๆ ที่จัดตั้งขึ้นย่อมต้องการดำเนินกิจการให้ประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ ปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จขององค์กรหรือหน่วยงาน ได้แก่ ผู้ที่มาใช้บริการ เนื่องจากผู้ที่มาใช้บริการขององค์กรหรือหน่วยงานเป็นตัวชี้วัดผลการดำเนินงานได้เป็นอย่างดี เมื่อขององค์กรหรือหน่วยงานดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ที่มาใช้บริการย่อมแสดงพฤติกรรมออกมาในทางดี นั่นแสดงว่าผู้ที่มาใช้บริการได้แสดงออกถึงความพึงพอใจของตนเอง (บุญเสาร์ อุตส่าห์, 2549 : 14)

การสำรวจความพึงพอใจ เป็นการศึกษาความรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งว่ามีความรู้สึกชอบหรือพอใจมากน้อยเพียงใดต่อการดำเนินกิจการใดกิจการหนึ่ง ความรู้สึกของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แต่ละคนก็มีวิธีการที่จะแสดงความเชื่อและความรู้สึกออกมาในลักษณะที่คล้ายกัน อาจเป็นโดย การพูด การเขียนหรือการวางเฉย เป็นต้น การสำรวจความพึงพอใจของผู้ปกครองจะเป็นประโยชน์ต่อการวางนโยบายต่าง ๆ การเปลี่ยนแปลงนโยบายหรือการเปลี่ยนแปลงระบบงานเพราะจะทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ ของสถานศึกษาเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและเป็นไปตามความพึงพอใจของผู้ปกครองนักเรียน (ปรัชญา เวสารัชช์, 2545 : 44)

ทฤษฎีความพึงพอใจ

ในส่วนของทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจ จำแนกได้ดังนี้

1. ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการ (Hierarchy of Need) ทฤษฎีการจูงใจที่มีชื่อเสียงมากที่สุดทฤษฎีหนึ่งคือ ทฤษฎีความต้องการตามลำดับขั้นของอับราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow อ้างถึงในศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา, 2542 : 107-110) ซึ่งเป็นนักจิตวิทยาชาวอังกฤษได้ตั้งสมมุติฐานของทฤษฎีการจูงใจไว้ 3 ประการ

1.1 มนุษย์มีความต้องการอยู่ตลอดเวลา ไม่มีการสิ้นสุดตราบใดที่ยังมีชีวิตอยู่

1.2 ความต้องการที่ได้รับการตอบสนอง แล้วจะไม่เป็นแรงจูงใจหรือเป็นสิ่งกระตุ้นสำหรับพฤติกรรมนั้นอีกต่อไป ความต้องการที่ยังไม่ได้รับการสนองตอบเท่านั้น จึงจะมีอิทธิพลต่อการจูงใจได้

1.3 ความต้องการของคนมีลักษณะเป็นลำดับขั้น จากต่ำไปหาสูงตามลำดับความสำคัญ ในขณะที่ความต้องการขั้นต่ำได้รับการสนองตอบแล้ว ความต้องการขึ้นสูงก็จะตามมา

มาสโลว์ (Maslow, 1970) ได้อธิบายถึงความต้องการของมนุษย์ว่าความต้องการของมนุษย์แบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอน เรียงตามลำดับได้ดังนี้

1. ความต้องการทางร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นต่ำสุดของมนุษย์ตามความคิดของเขา ความต้องการนี้ถือเป็นความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ซึ่งมนุษย์จะขาดไม่ได้ อันได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ที่อยู่อาศัยและการพักผ่อน เป็นต้น เมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองในด้านจำเป็นขั้นพื้นฐานจนเป็นที่พอใจแล้ว มนุษย์จะมีความต้องการในระดับสูงขึ้นไปอีก และความต้องการดังกล่าวจะเป็นตัวกระตุ้นพฤติกรรมของมนุษย์ต่อไป

2. ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย (Safety Needs) เมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นที่หนึ่งจนเป็นที่พอใจแล้วก็จะเกิดความต้องการด้านความมั่นคงปลอดภัยตามมา ความต้องการด้านความปลอดภัยดังกล่าวอาจแบ่งได้เป็น 2 แบบ คือ ความปลอดภัยทางร่างกายและความมั่นคงทางเศรษฐกิจซึ่งได้แก่ การมีความปลอดภัยทางร่างกายและความมั่นคงทางเศรษฐกิจซึ่งได้แก่ การมีความปลอดภัยจากสิ่งต่าง ๆ รอบด้าน ปลอดภัยจากอุบัติเหตุ โจรผู้ร้าย มีสิ่งต่าง ๆ ที่จะช่วยปกป้องคุ้มครองป้องกันให้ตนเองพ้นจากภัยอันตรายต่าง ๆ หรือถูกแย่งชิงสิ่งต่าง ๆ ของตนหรือต้องการให้ตนมีความมั่นคงในงานที่ทำมีหลักประกันต่าง ๆ ในการทำงาน เมื่อออกจากงานก็มีบำเหน็จบำนาญหรือได้เงินชดเชย ในการเลี้ยงชีพต่อไป มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง เป็นต้น

3. ความต้องการทางสังคม (Social Needs) ซึ่งเป็นความต้องการที่มีลักษณะเป็นนามธรรมมากขึ้น ได้แก่ ความต้องการที่จะเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของสังคม เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มของสังคม ต้องการที่จะเข้าไปมีความผูกพันในสังคม ต้องการที่จะมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของสังคมรวมถึงความต้องการที่จะมีสถานภาพทางสังคมที่สูงขึ้นด้วย เช่น ต้องการที่จะร่วมทำกิจกรรมต่าง ๆ กับเพื่อนร่วมงาน หรือมีความรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงาน ซึ่งความต้องการขั้นนี้จะเกิดขึ้นต่อเมื่อความต้องการขั้นที่สองได้รับการตอบสนองจนเป็นที่พอใจแล้ว

4. ความต้องการการยกย่องและยอมรับ (Esteem Needs) หมายถึง ความต้องการที่จะมีชื่อเสียงเกียรติยศได้รับการเคารพยกย่องในสังคมต้องการให้ผู้อื่นยอมรับนับถือว่าเป็นบุคคลที่มีคุณค่า ต้องการให้ผู้อื่นยอมรับในความรู้ความสามารถ ต้องการเป็นผู้ที่มีความสามารถ มีทักษะหรือความชำนาญด้านต่าง ๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของความรู้สึกส่วนตัวหรือความรู้สึกภายในที่จะเป็นเครื่องบ่งชี้ ถึงความมีชื่อเสียงเกียรติยศของตนเอง ซึ่งจะเห็นได้ว่า ความต้องการขั้นที่สี่นี้จะมีความเข้มข้นสูงขึ้นกว่าความต้องการทางสังคม ความต้องการขั้นนี้จะเกิดขึ้นเมื่อความต้องการทางสังคมได้รับการตอบสนองเป็นที่พอใจแล้ว

5. ความต้องการประจักษ์ในคุณค่าของตนเอง (Self Actualization) หมายถึง ความต้องการที่จะประสบความสำเร็จหรือสมหวังในชีวิต อยากทำ อยากเป็นในสิ่งที่ตนหวังไว้ ฝันไว้ ได้ทำอะไร

ตามที่ตนเอง ต้องการจะทำ และมีความสุขกับสิ่งที่ตนเองต้องการทำและหวังที่จะทำ ความต้องการขั้นนี้ถือว่าเป็นความต้องการขั้นสูงสุดของมนุษย์ ความต้องการขั้นนี้จะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อความต้องการขั้นต่ำได้รับการตอบสนองจนเป็นที่พอใจแล้ว บุคคลที่จะเกิดความต้องการถึงขั้นจึงมีไม่มากนัก เพราะปกติการที่คนเราจะได้รับการตอบสนองความต้องการในแต่ละขั้นอย่างเพียงพอนั้นก็ยากอยู่แล้ว และปกติคนส่วนใหญ่จะมีความต้องการเพียงขั้นที่สี่เท่านั้น ความต้องการขั้นสุดยอดนี้จะเกิดแก่บุคคลที่ได้รับความสำเร็จในการตอบสนองความต้องการในลำดับต้น ๆ เป็นอย่างดีแล้วเท่านั้นก็เกิดความพยายามและมองเห็นว่าความต้องการขั้นสูงสุดนี้เป็นสิ่งที่ท้าทายที่จะต้องเอาชนะ จึงเกิดความมุ่งมั่นที่จะหาทางตอบสนองความต้องการนี้ให้ได้

หลักการสำคัญของทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ อยู่ที่ว่าเมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองความต้องการลำดับใดลำดับหนึ่งจนเป็นที่พอใจแล้ว มนุษย์ก็จะเกิดความต้องการลำดับถัดไปขึ้นมา และความต้องการของคนเราแต่ละคนนั้นจะไม่เหมือนกัน ดังนั้นการที่จะจูงใจคนที่ทำงานให้ได้อย่างถูกต้องนั้น ฝ่ายจัดการต้องศึกษาทำความเข้าใจก่อนว่าคนที่เราต้องการจะจูงใจนั้นต้องการอะไรบ้าง และสามารถจัดให้อยู่ในลำดับไหนของความต้องการทั้งห้าลำดับนั้น แล้วหาทางตอบสนองเขาให้ถูกต้อง

แนวความคิดเรื่องลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ นี้สามารถประยุกต์ใช้ในการศึกษาความก้าวหน้าในอาชีพได้ กล่าวคือ สิ่งแรกที่ทุกคนต้องการได้จากการทำงานคือค่าตอบแทนเพื่อนำไปซื้อหาความต้องการพื้นฐาน ซึ่งได้แก่ปัจจัย 4 เมื่อแต่ละคนได้รับปัจจัย 4 อย่างเพียงพอแล้ว สิ่งที่ทุกคนต้องการก็คือความมั่นคง ปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน ความก้าวหน้าในอาชีพการงาน การเลื่อนยศตำแหน่ง เพื่อที่จะได้รับการยกย่องจากสังคมและมีเกียรติยศ

2. ทฤษฎีแห่งความคาดหวัง (Expectancy Theory) ทฤษฎีนี้บางทีเรียกว่า ทฤษฎี V.I.E เนื่องจากมีองค์ประกอบของทฤษฎีที่สำคัญคือ (ดุษฎี ชูสังกิจ, 2543 : 19 - 22)

V มาจากคำว่า Valence หมายความถึง ความพึงพอใจ

I มาจากคำว่า Instrumentality หมายถึง สื่อ เครื่องมือ วิถีทางที่จะนำไปสู่ความพึงพอใจ

E มาจากคำว่า Expectancy หมายถึง ความคาดหวังภายในตัวบุคคลนั้น ๆ บุคคลมีความต้องการและมีความคาดหวังในหลายสิ่งหลายอย่าง ดังนั้นจึงต้องพยายามกระทำการด้วยวิธีใดวิธีหนึ่งเพื่อตอบสนองความต้องกรหรือสิ่งที่คาดหวังเอาไว้ ซึ่งเมื่อได้รับการตอบสนองแล้วตามที่ตั้งความหวังหรือคาดหวังเอาไว้นั้น บุคคลก็จะได้รับความพึงพอใจและขณะเดียวกันก็จะคาดหวังในสิ่งที่สูงขึ้นไปอีกเรื่อย ๆ

แนวความคิดนี้วรูม (Vroom, 1964) เป็นผู้เสนอโดยมีความเห็นว่า บุคคลจะพิจารณาทางเลือกต่าง ๆ ที่มีอยู่ โดยจะเลือกทางที่เชื่อว่าจะนำไปสู่ผลตอบแทน หรือรางวัลที่เขาต้องการ

มากที่สุด ทฤษฎีนี้ทำนายว่า บุคคลแต่ละคนจะเลือกทางเลือกที่มีผลตอบแทนสูงที่สุด ทฤษฎีการคาดหวังของ Vroom มีข้อสังเกตคือ บุคคลใดจะได้รับการจูงใจที่จะใช้ความพยายามในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพหรือให้ความสำเร็จต่อเป้าหมาย ก็ต่อเมื่อเชื่อในความสามารถของตนเองว่าความพยายามในการปฏิบัติงานจะมีผลในทางดี และผลการปฏิบัติงานจะช่วยให้ได้ผลตอบแทนตามที่ต้องการ หรือพึงปรารถนา หรืออาจสรุปได้ว่า การที่จะโน้มน้าวจิตใจให้คนทำงานขึ้นอยู่กับความคาดหวังที่คนเชื่อว่าความพยายามของคนจะสัมฤทธิ์ผลออกมาเป็นระดับงาน ดังนั้นบุคคลจะทำงานให้สำเร็จหรือไม่ประการใดย่อมขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งทางจิตใจ และความเชื่อของเขาว่า เขาต้องการหรือไม่ต้องการอะไร และจะใช้กลยุทธ์อะไรในอันที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามที่เขาเลือกทางเดินเอาไว้

ปัจจัยหลักทฤษฎีความคาดหวังของ Vroom มี 4 ประการคือ

1. ความคาดหมายหรือความคาดหวัง คือ ความเชื่อเกี่ยวกับความน่าจะเป็นพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งจะก่อให้เกิดผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะความมากน้อยของความเชื่อจะอยู่ในช่วงระหว่าง 0 (ไม่มีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำ และผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่งเลย) และ 1 (มีความแน่ใจว่าการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง จะก่อให้เกิดผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ)

2. ความพอใจ คือ ความรุนแรงของความต้องการของพนักงานสำหรับผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่ง ความพอใจอาจจะเป็นบวกหรือลบ ได้ภายในสถานการณ์ของการทำงานเราอาจจะคาดหมายได้ว่าผลลัพธ์ เช่น ผลตอบแทน การเลื่อนตำแหน่งและการยกย่องโดยผู้บังคับบัญชาจะให้ความพอใจในทางบวกผลลัพธ์ เช่น ความขัดแย้งกับเพื่อนร่วมงาน หรือการตำหนิจากผู้บังคับบัญชาจะให้ความพอใจในทางลบในทางทฤษฎีแล้วผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่งจะต้องให้ความพอใจ เพราะว่าผลลัพธ์ดังกล่าวนี้จะเกี่ยวพันกับความต้องการของมนุษย์

3. ผลลัพธ์ คือ ผลที่ติดตามมาของพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง และอาจจะแยกประเภทเป็นผลลัพธ์ระดับหนึ่งและผลลัพธ์ระดับที่สอง ผลลัพธ์ระดับหนึ่งจะหมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่สืบเนื่องมาจากการใช้กำลังความพยายามของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ผลลัพธ์ระดับที่สองจะเป็นผลลัพธ์ที่ติดตามมาภายหลังผลลัพธ์ระดับที่หนึ่ง เช่น ผลตอบแทนเพิ่มขึ้นหรือการเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

4. สื่อกลาง หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างผลลัพธ์ระดับหนึ่งและระดับที่สองตามทัศนะของ Vroom นั้น สื่อกลางหรือความคาดหมายแบบที่สองจะอยู่ภายในช่วง +1.0 ถ้าหากว่าไม่มีความสัมพันธ์ใด ๆ ระหว่างผลลัพธ์ระดับที่หนึ่ง และผลลัพธ์ระดับที่สองแล้วสื่อกลาง จะมีค่าเท่ากับ 0

Vroom ชี้ให้เห็นว่า ความคาดหมายและความพอใจ จะเป็นสิ่งที่กำหนดกำลังความพยายามหรือแรงจูงใจของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ถ้าหากว่าความพอใจ และ/หรือความคาดหมายเท่ากับศูนย์แล้วแรงจูงใจจะเท่ากับศูนย์ด้วย หากพนักงานคนหนึ่งต้องการเลื่อนตำแหน่งเป็นอย่างมาก (ความพอใจสูง)

แต่ไม่มีความเชื่อว่า เขามีความสามารถหรือทักษะสำหรับการปฏิบัติงานที่มอบหมายให้ได้ (ความคาดหมายต่ำ) หรือถ้าหากว่าพนักงานมีความเชื่อว่า เขาสามารถปฏิบัติงานที่มอบหมายให้ได้ (ความคาดหมายสูง) แต่ผลที่ติดตามมาไม่มีคุณค่าสำหรับเขา (ความพอใจต่ำ) แรงจูงใจของการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งจะมีน้อยมาก

ตามทัศนะของ Vroom การกระทำของบุคคลใดบุคคลหนึ่งย่อมจะขึ้นอยู่กับกระบวนการของความคิดดังต่อไปนี้ ซึ่งกระบวนการของความคิดดังกล่าวนี้อาจจะเป็นจิตสำนึกของจิตใต้สำนึกก็ได้

1. ผลลัพธ์ระดับที่สองที่แตกต่างกันมีความสำคัญมากน้อยแค่ไหน เช่น การเลื่อนตำแหน่ง การเพิ่มเงินเดือน (ความพอใจ)

2. ผลลัพธ์ระดับหนึ่ง (ผลการปฏิบัติงานที่ดี) จะนำไปสู่การเลื่อนตำแหน่ง หรือการเพิ่มเงินเดือนหรือไม่ (สื่อกลาง)

3. การใช้กำลังความพยายาม จะประสบความสำเร็จทางด้านผลการปฏิบัติงานที่ดีหรือไม่ (ความคาดหมาย)

ความคาดหวังเป็นความรู้สึกของบุคคลถึงพฤติกรรมหรือตำแหน่งที่เหมาะสมของตนเอง หรืออาจเป็นความรู้สึกถึงความเหมาะสมในบทบาทของผู้อื่น หรืออีกนัยหนึ่งความคาดหวังของบุคคลเป็นความรู้สึกของบุคคลต่อตนเองอย่างหนึ่งว่าตนเองควรจะประพฤติปฏิบัติอย่างไร ในสถานการณ์ต่าง ๆ หรือต่องานที่ตนรับผิดชอบอยู่ ความคิดดังกล่าวนี้รวมไปถึงการคิดถึงบุคคลอื่น เช่น ผู้บังคับบัญชา ผู้ร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชา

ทฤษฎีความคาดหวังนี้ มีประโยชน์ในการอธิบายพฤติกรรมของคนในการทำงาน ทั้งยังให้แนวคิดเกี่ยวกับการก้าวหน้าในอาชีพ การเลื่อนยศ เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือน เพื่อตอบแทนการทำงานของพนักงาน โดยการพิจารณา เลื่อนยศ เลื่อนตำแหน่ง และการเลื่อนเงินเดือน ควรจะเป็นไปในทางยุติธรรม โปร่งใส เหมาะสมตามความคาดหวังของลูกจ้าง หรือพนักงานที่ทำงานให้องค์การ

3. ทฤษฎีแรงจูงใจทางด้านความสำเร็จ แมคเคลแลนด์ (McClelland อ้างถึงในสมใจ ลักษณะ, 2546 : 70-71) ทฤษฎีนี้เน้นความต้องการของมนุษย์มี 3 ประการ คือ ความต้องการความสำเร็จ ความต้องการความสัมพันธ์ที่ดี ความต้องการอำนาจ

ทฤษฎีนี้ได้วางกรอบแรงจูงใจมุ่งไปที่ความต้องการ ประการที่อยู่เหนือระดับความเป็นอยู่ของชีวิตเหนือระดับความต้องการระดับ 1 และระดับ 2 ของมาสโลว์ จัดว่าเป็นความต้องการในระดับสูง ความเป็นจริงของทฤษฎีนี้เป็นรากฐานความเป็นอยู่ในองค์การที่สามารถจัดการตอบสนองความต้องการเบื้องต้นทางร่างกายและความมั่นคงปลอดภัยของบุคลากรได้ครบถ้วนสมบูรณ์

ลักษณะสำคัญของทฤษฎีแมคเคลแลนด์

3.1 แมคเคลแลนด์ ให้แนวคิดความต้องการเป็นสิ่งที่พัฒนาและเปลี่ยนแปลงได้ ถ้าบุคคลมีประสบการณ์การเรียนรู้ ศึกษา อบรม หรือสิ่งแวดล้อมในองค์การให้ส่งเสริมความรู้ความคิด

3.2 ความต้องการความสำเร็จเป็นแรงจูงใจที่พบว่ามีคุณค่าต่อบุคคลและต่อองค์การมากเพราะเป็นที่มาของการปรับเปลี่ยน เจตคติ และเป้าหมายของบุคคล

3.3 มีข้อค้นพบเกี่ยวกับลักษณะของบุคคลที่มีแรงจูงใจมุ่งความสำเร็จ หรือเรียกว่าแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ (Achievement Motivation) ซึ่งจะเป็นบุคคลที่พอใจแก้ปัญหา รับผิดชอบทำกิจการใดก็ต้องการทราบผลเพื่อปรับปรุงแก้ไข และจะกำหนดเป้าหมายระดับปานกลาง

3.4 ผู้มีความต้องการความสัมพันธ์ที่ดีจะทำงานโดยมุ่งคนมากกว่ามุ่งงาน

3.5 ผู้มีความต้องการอำนาจ อาจมีลักษณะที่ไม่พึงปรารถนา ถ้าเป็นอำนาจจากการบังคับเผด็จการ ขาดเหตุผล แต่จะดีขึ้นถ้าส่งเสริมอำนาจที่เกิดจากอิทธิพลทางความรู้ ความคิดความสามารถที่เหนือ และเป็นการใช้อำนาจแบบประชาธิปไตย

4. ทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจในการทำงานของ Frederick Herzberg

เฟรดเดอริค เฮอร์ซเบิร์ก (Frederick Herzberg อ้างถึงในศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา, 2542 : 110-112) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความพึงพอใจในงาน (Job Satisfaction) กับประสิทธิภาพในการผลิตหรือที่เรียกกันว่า ทฤษฎีปัจจัยจูงใจ-ปัจจัยสุขวิทยา (Motivator-Hygiene Theory) โดยได้ทำการศึกษาและพัฒนาทฤษฎีนี้ขึ้นมา โดยเนื้อหาของทฤษฎีมีความคล้ายคลึงกับทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของ Maslow เพราะเขาได้แบ่งประเภทของปัจจัยต่าง ๆ ที่จะกระตุ้นให้คนขยันทำงานมากขึ้นเป็นสองพวก คือ ปัจจัยทางสุขวิทยา (Hygiene Factor) ได้แก่ นโยบายและการบริหารขององค์การ การนิเทศงานทางเทคนิคและสภาพการทำงาน ซึ่งโดยทั่วไปปัจจัยเหล่านี้จะใกล้เคียงกับความคิดของมาสโลว์เกี่ยวกับลำดับขั้นความต้องการขั้นต้น ๆ นั่นเอง ปัจจัยพวกที่สอง ได้แก่ ปัจจัยการจูงใจ (Motivation Factor) ซึ่งได้แก่ เรื่องการได้รับความสำเร็จในงานที่ทำ การได้รับการยอมรับจากคนอื่น และการมีโอกาสก้าวหน้าในงาน เป็นต้น

วิธีการศึกษาของเฮอร์ซเบิร์ก คือ เขาได้ทำการสัมภาษณ์วิศวกรและนักบัญชี จำนวน 200 คน ซึ่งทำงานในบริษัทต่าง ๆ 9 บริษัทด้วยกัน โดยขอให้ผู้ถูกสัมภาษณ์กรอกข้อมูลลงว่าประสบการณ์ในการทำงานอันใดบ้างที่ทำให้เขารู้สึกสบายและรู้สึกไม่สบาย และให้ระบุว่าแต่ละประสบการณ์มีผลถึงความรู้สึกของเขาอย่างไรต่อองค์การ หลังจากเฮอร์ซเบิร์กก็ได้นำเอาข้อมูลเหล่านั้นมาจัดหมวดหมู่ เช่น หมวดหมู่ความสำเร็จ หมวดหมู่การทำงาน หมวดหมู่เงินเดือน เป็นต้น เพื่อจะดูว่าข้อมูลในหมวดหมู่ใดแสดงถึงปัจจัยสุขวิทยาหรือปัจจัยจูงใจมากน้อยแค่ไหนอย่างไร

จากการศึกษาวิจัยเพื่อค้นหาว่า สิ่งใดทำให้ลูกจ้างคนงานรู้สึกดีหรือไม่ดี พอใจหรือไม่พอใจเกี่ยวกับงานที่เขาทำ คำตอบที่ได้รับสามารถแยกออกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ

ปัจจัยกลุ่มแรก เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความพอใจในงานหรือเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับความรู้สึกทางลบกับงานที่ทำ และเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมที่เขาทำงาน ปัจจัยกลุ่มนี้เรียกว่าปัจจัยสุขวิทยา (Hygiene Factors) ซึ่งได้แก่

1. นโยบายและการบริหารงานขององค์การ (Company Policy and Administration)
2. การปกครองบังคับบัญชา (Supervision)
3. เงินเดือน (Salary)
4. ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงาน (Interpersonal Relation on the Job)
5. สภาพการทำงาน (Working Conditions)
6. ความมั่นคงของงาน (Security)

ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ไม่ได้เป็นปัจจัยจูงใจที่จะทำให้คนงานพอใจในงานได้หรือไม่สามารถทำให้ผู้มีความสามารถทำงานมากขึ้น แต่ปัจจัยเหล่านี้จะเป็นเพียงข้อกำหนดเบื้องต้นที่จะป้องกันไม่ให้ความไม่พอใจในงานที่ทำยังคงอยู่ต่อไป หรือถึงขั้นที่จะทำให้คนงานออกจากงานเพื่อไปทำงานที่อื่นที่มีสภาพที่ดีกว่าได้ หรือพูดง่าย ๆ ปัจจัยทางสุขวิทยานี้จะช่วยขจัดความไม่พึงพอใจในการทำงานได้เท่านั้น แต่ไม่สามารถเป็นปัจจัยที่สร้างความพึงพอใจในงานให้กับคนงานได้

ปัจจัยกลุ่มที่ 2 คือ ปัจจัยที่ทำให้เกิดความพึงพอใจงานที่ทำปัจจัยเหล่านี้จะเกี่ยวข้องกับความรู้สึกในทางบวกกับงานที่ทำ และเกี่ยวข้องกับเนื้อหาของงานที่ปฏิบัติและบุคคลจะได้รับการจูงใจให้เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานได้ด้วย ปัจจัยเหล่านี้ซึ่งเฮอร์ซเบิร์ก เรียกว่า Motivator Factors หรือปัจจัยจูงใจซึ่งประกอบไปด้วย ซึ่งปัจจัยจูงใจนี้จะช่วยกระตุ้นหรือจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความพอใจในงานและทำงานเต็มที่ขึ้น มีประสิทธิภาพมากขึ้นได้ ซึ่งการใช้ปัจจัยจูงใจนี้ อาจทำได้โดยการมอบหมายงานให้คนงานทำเต็มที่เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานทุกคนมีโอกาสทำงานเพื่อไต่เต้าไปสู่ความสำเร็จและความก้าวหน้าในการปฏิบัติเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ นั่นเอง

อาจกล่าวได้ว่า ทฤษฎีของเฮอร์ซเบิร์กเป็นทฤษฎีที่มีแนวความคิดช่วยเสริมให้การนำเอาทฤษฎีของมาสโลว์ ไปใช้ได้กว้างขวางยิ่งขึ้น ซึ่งสิ่งที่เฮอร์ซเบิร์ก เน้นมากก็คือปัจจัยจูงใจ ซึ่งจะทำให้ผู้ปฏิเสธงานเกิดความพอใจในงานและเป็นแรงจูงใจหรือสิ่งกระตุ้นให้คนทำงานได้ดีขึ้นมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ตามแนวคิดของเฮอร์ซเบิร์ก จะเห็นได้ว่าความก้าวหน้าในอาชีพไม่ว่าจะเป็นในด้านตำแหน่ง ยศ เงินเดือน เป็นสิ่งที่สามารถใช้ในการเปลี่ยนพฤติกรรมในการทำงานของคนได้ หากการพิจารณา

การเลื่อน ตำแหน่ง/ ยศ / เงินเดือน เป็นไปอย่างไม่เหมาะสมหรือยุติธรรม จะทำให้เกิดความไม่พอใจในการทำงานได้ และไม่เต็มใจที่จะทำงาน

จากแนวคิดสามารถสรุปได้ว่า ความพึงพอใจในการทำงาน และทฤษฎีความต้องการล้วนแต่เป็นคำอธิบายที่จะช่วยอธิบาย ปัญหาความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตร และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อปัญหาดังกล่าว โอกาสที่จะก้าวหน้า ความรับผิดชอบ การเลื่อนขั้นเงินเดือน เลื่อนตำแหน่ง ที่ได้รับจากการทำงานตามความเหมาะสมย่อมจะมีส่วนต่อขวัญกำลังใจในการทำงาน และทำให้เกิดความพึงพอใจในการทำงาน และช่วยตอบสนองความต้องการลำดับต่อไป

แนวทางในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยงานปกครองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นตามนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาและส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมีการพัฒนารูปแบบการจัดการปกครองระดับตำบล 4 ครั้ง คือ คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 222/2499 ลงวันที่ 8 มีนาคม 2499 เรื่อง ระเบียบบริหารราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน มีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดโอกาสให้ราษฎรได้เข้าร่วมการบริหารงานของตำบลและหมู่บ้าน อันจะเป็นทางนำราษฎรไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย ด้วยวิธีจัดให้มีสภาตำบลและคณะกรรมการตำบลขึ้น คำสั่งกระทรวง มหาดไทยที่ 275/2509 ลงวันที่ 1 มีนาคม 2509 เรื่อง ระเบียบราชการส่วนตำบลและหมู่บ้าน (ฉบับที่ 2) ได้รวมคณะกรรมการตำบลและสภาตำบลเข้าเป็นองค์กรเดียวกัน เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 336 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ได้แก้ไขปรับปรุงระเบียบบริหารของตำบลและให้ปรับปรุงตำบลให้เป็นสภาตำบล เพื่อให้เหมาะสมกับสภาวการณ์ และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงาน แต่ฐานะของสภาตำบลยังไม่ได้เป็นนิติบุคคล เป็นเพียงหน่วยหนึ่งหรือหน่วยย่อยขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำให้การบริหารงานไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหาร รัฐบาลจึงปรับปรุงฐานะของสภาตำบลเป็นนิติบุคคล เพื่อให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนให้มากขึ้น ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 ซึ่งประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 111 ตอนที่ 53 ก. ลงวันที่ 2 ธันวาคม 2537 ทำให้พระราชบัญญัติฯนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 โดยยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้ว 3 ปี ติดต่อกัน เฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 150,000 บาท เป็นหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เรียกว่า องค์การบริหารส่วนตำบล หรือ อบต. โดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย

และให้โอนบรรดางบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิ์ สิทธิเรียกร้อง หนี้ และเจ้าหน้าที่ของสภาตำบล ไปเป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยแบ่งออกเป็น 5 ชั้น ตามเกณฑ์รายได้ และมีการจัดอัตรากำลังของพนักงานส่วนตำบล ตามชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) ถึง พ.ศ.2552 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และรวบรวมกฎหมายอื่นของ อบต. ใช้เทคนิค SWOT เข้ามาช่วย ทั้งนี้เพื่อให้ทราบว่าองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ที่จะเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาในเขตพื้นที่ให้ตรงกับความต้องการของประชาชนได้อย่างไร โดยวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส ภัยคุกคาม โดยต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาตำบล นโยบายของรัฐบาล และนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น ทั้งนี้สามารถวิเคราะห์ภารกิจให้ตรงกับสภาพปัญหา โดยสามารถกำหนดแบ่งภารกิจได้เป็น 7 ด้าน ดังนี้

ด้านโครงสร้างพื้นฐาน มีภารกิจที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
3. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
4. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
5. การสาธารณูปโภคและการก่อสร้างอื่นๆ
6. การสาธารณูปการ

ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
2. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ
3. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา/การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
4. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส
5. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
6. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
7. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล

ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
3. การผังเมือง
4. จัดให้มีและควบคุมที่จอดรถ
5. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
6. การควบคุมอาคาร

ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชย์กรรม และการท่องเที่ยว มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
2. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์
3. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
4. ให้มีตลาด
5. การท่องเที่ยว
6. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
7. การส่งเสริม การฝึกและประกอบอาชีพ
8. การพาณิชย์และการส่งเสริมการลงทุน

ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
2. การจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษต่างๆ

ด้านการศาสนา ศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
2. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
3. การจัดการศึกษา
4. การส่งเสริมการกีฬา จารีตประเพณี และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น

ด้านการบริหารจัดการและการสนับสนุนการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีภารกิจที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. สนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

2. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายโดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร

3. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎร ในการพัฒนาท้องถิ่น

4. การประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

5. การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำที่เชื่อมต่อระหว่างองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

นอกจากองค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องปฏิบัติงานภายใต้บังคับแห่งกฎหมายและระเบียบของทางราชการแล้ว นายอำเภอจะเป็นบุคคลที่มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติงานองค์การบริหารส่วนตำบล โดยอาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหาร พนักงานส่วนตำบล หรือลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล มาชี้แจงหรือสอบถามและยังอาจเรียกรายงานเอกสารใด ๆ มาตรวจสอบได้ ส่วนผู้ว่าราชการจังหวัด อาจสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ กรณีเหตุที่นายอำเภอเสนอผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และอาจสั่งให้คณะกรรมการบริหารหรือกรรมการบริหารบางคนพ้นจากตำแหน่งได้ ตามคำแนะนำของนายอำเภอ กรณีที่ปรากฏว่าคณะกรรมการบริหาร กระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่

โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2552 แบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล

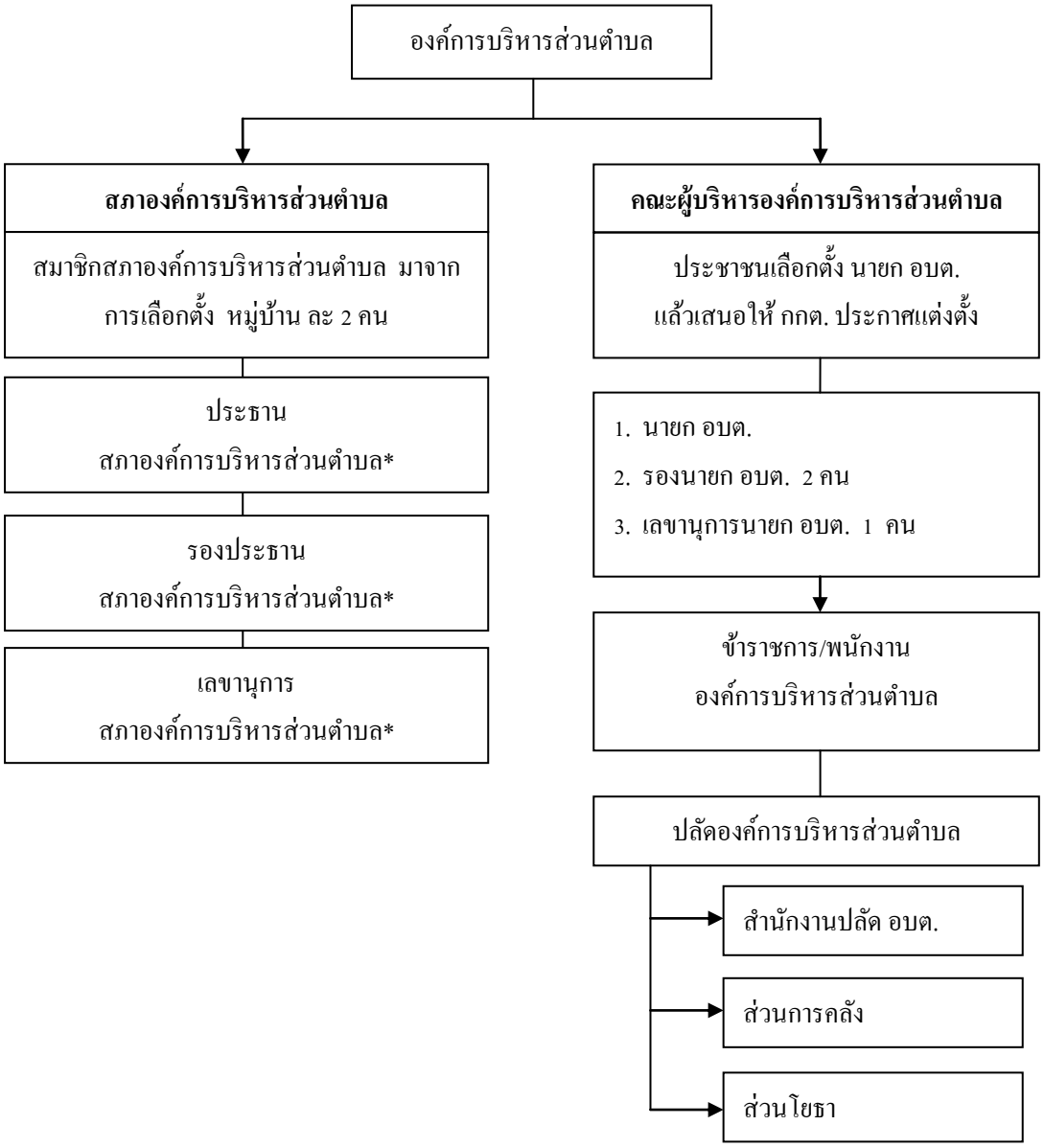
เป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละสองคน มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงในแต่ละหมู่บ้าน มีหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

2. นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

เป็นองค์กรฝ่ายบริหาร ทำหน้าที่กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย และแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ สั่ง อนุญาต

และอนุมัติเกี่ยวกับการราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

ภาพที่ 2.2 โครงสร้างการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล



หมายเหตุ : * คัดเลือกจากสมาชิกสภา อบต. แล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้ง

จากแนวทางในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องปฏิบัติงานภายใต้ข้อบังคับแห่งกฎหมายและระเบียบของทางราชการ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม

การจัดทำงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

เดิมระบบงบประมาณของท้องถิ่น เป็นระบบงบประมาณแบบแสดงรายการ คือ การจัดทำงบประมาณหรือการใช้จ่ายเงินโดยไม่จำเป็นต้องกำหนดแผนพัฒนาหรือแผนงานโครงการขึ้นก่อนจะใช้จ่ายเงินหมวดรายจ่ายใดก็สามารถนำไปตั้งแสดงรายจ่ายในหน่วยงานได้เลย จึงคุมงบประมาณที่หมวดรายจ่ายต่าง ๆ ต่อมากระทรวงมหาดไทยเห็นว่าระบบงบประมาณแบบนี้ล้าสมัย เพราะไม่มีวัตถุประสงค์การใช้จ่ายที่ชัดเจน ว่าจะนำเงินไปทำอะไร ที่ไหน เมื่อใด อย่างไร หรือโครงการใหญ่ ๆ ที่ทำกี่ปีเสร็จ จึงได้ปรับระบบงบประมาณใหม่ทั้งระบบในปีงบประมาณ พ.ศ.2528 โดยกำหนดให้จัดทำโครงการแผนงานขึ้นในแผนพัฒนาท้องถิ่นให้ชัดเจนก่อนตั้งงบประมาณรายจ่าย ระบบนี้จึงเน้นควบคุมงบประมาณที่แผนงานหรือโครงการให้สำเร็จมากกว่าจะควบคุมที่หมวดรายจ่าย เรียกระบบนี้ว่า ระบบงบประมาณแบบแผนงานโครงการ (Planning Programming Budgeting System : PPBS)

กรมการปกครองได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้รูปแบบงบประมาณแบบเดียวกัน เพื่อความอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อง่ายต่อการจัดเก็บสถิติ และเป็นงบประมาณแบบแผนงานโครงการ (PPBS) เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นสามารถใช้ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ตลอดจนวางแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีหลักการ

แผนงานตามระบบงบประมาณจะต่างกับแผนปฏิบัติการ แผนปฏิบัติการ คือ ผลของการวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องดำเนินการแก้ไขหรือพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น นำมาจัดลำดับความสำคัญเพื่อพิจารณาการดำเนินการก่อนหลัง ส่วนแผนตามระบบงบประมาณเป็นผลมาจากการพิจารณาถึงหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วมากำหนดเป็นกลุ่มแผนงานและกลุ่มงาน เพื่อพัฒนาท้องถิ่น

เงินรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้จัดทำเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปี และให้มีประมาณการรายรับประกอบงบประมาณรายจ่ายประจำปีด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจำแนกเป็นงบประมาณรายจ่ายทั่วไป และงบประมาณรายจ่ายเฉพาะการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจัดทำงบประมาณรายจ่ายเฉพาะการได้ โดยได้รับ

ความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่น งบประมาณรายจ่ายทั่วไป และงบประมาณรายจ่ายเฉพาะการ อาจตั้งจ่ายเงินช่วยเหลือระหว่างกันได้

องค์การบริหารส่วนตำบล มีการจัดสรรงบประมาณโดยจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ เป็นการจัดเตรียมงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณนั้น ๆ ตามที่กำหนดในมาตรา 87 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ส่วนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ดำเนินงานตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 85 ของพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2541 โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. **รายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล** แบ่งออกเป็น 4 ด้าน ครอบคลุม 11 แผนงาน ดังนี้

1.1 ด้านบริหารงานทั่วไป ประกอบด้วย 2 แผนงาน ได้แก่

1.1.1 แผนงานบริหารทั่วไป

1.1.2 แผนงานการรักษาความปลอดภัย

1.2 ด้านการบริการชุมชนและสังคม ประกอบด้วย 6 แผนงาน ได้แก่

1.2.1 แผนงานการศึกษา

1.2.2 แผนงานสาธารณสุข

1.2.3 แผนงานสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

1.2.4 แผนงานศาสนาวัฒนธรรมและนันทนาการ

1.2.5 แผนงานเคหะและชุมชน

1.2.6 แผนงานสังคมสงเคราะห์

1.3 ด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วย 2 แผนงาน ได้แก่

1.3.1 แผนงานอุตสาหกรรมและการโยธา

1.3.2 แผนงานการเกษตร

1.4 ด้านการดำเนินงานอื่น ประกอบด้วย 1 แผนงาน ได้แก่

1.4.1 แผนงานงบกลาง

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายจำแนกตามแผนงานและรวมกลุ่มงานประจำนั้น องค์การบริหารส่วนตำบล นำข้อมูลรายได้ทั้งรายได้หมวดภาษีอากร และรายได้ที่มิใช่หมวดภาษีอากร รายได้จากทุน และเงินช่วยเหลือมาวิเคราะห์ถึงภารกิจที่จะต้องดำเนินงานตามที่ได้ประมาณการไว้

บรรจุลงตามแผนงานระบบงบประมาณที่กรมการปกครองกำหนดให้ท้องถิ่นทุกรูปแบบใช้ร่วมกัน ตามภารกิจที่ถูกจำแนกเป็น 4 ด้าน 12 แผนงาน และ 36 งาน

2. รายจ่ายตามแผนงาน จำแนกเป็น 2 ลักษณะ คือ

2.1 รายจ่ายประจำ ประกอบด้วย

2.1.1 หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ

เงินเดือน หมายความว่า เงินที่จ่ายให้แก่ผู้บริหาร พนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภท โดยมีอัตรากำหนดไว้แน่นอนในบัญชีกำหนดจำนวนตำแหน่งและอัตราเงินเดือนประจำปีที่ได้ตรวจสอบยืนยันถูกต้อง และรวมตลอดถึงเงินที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดให้จ่ายในลักษณะเงินเดือนและเงินเพิ่มอื่นๆ ที่จ่ายควบกับเงินเดือน

ค่าจ้างประจำ หมายความว่า เงินที่จ่ายเป็นค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ปฏิบัติงานที่มีลักษณะประจำ โดยมีกรอบอัตรากำลังและจำนวนตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด รวมตลอดถึงเงินที่จ่ายควบกับค่าจ้างประจำด้วย

2.1.2 หมวดค่าจ้างชั่วคราว

หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมายความว่า เงินที่จ่ายเป็นค่าแรงสำหรับการทำงานปกติแก่ลูกจ้างชั่วคราวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีระยะเวลาการจ้างไม่เกิน 1 ปี โดยมีกรอบอัตรากำลังและจำนวนตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

2.1.3 หมวดค่าตอบแทน ใช้สอย และวัสดุ

ค่าตอบแทน หมายความว่า เงินที่จ่ายตอบแทนให้แก่ผู้ปฏิบัติงานให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ค่าใช้สอย หมายความว่า รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการใด ๆ (นอกจากสาธารณูปโภค) รายจ่ายเกี่ยวกับการรับรองและพิธีการ และรายจ่ายที่เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการที่ไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดอื่น ๆ

ในกรณีที่หน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ดำเนินการบำรุงรักษา หรือซ่อมแซมทรัพย์สินต่าง ๆ เอง ให้ปฏิบัติ ดังนี้

ก. ค่าจ้างเหมาแรงงานของบุคคลภายนอก ให้เบิกจ่ายเป็นค่าจ้างเหมาบริการในลักษณะค่าใช้สอย

ข. ค่าสิ่งของที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซื้อมาในการบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทรัพย์สิน ให้เบิกจ่ายในลักษณะค่าวัสดุ

ค. ค่าจ้างแรงงานบุคคลที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจ้างเป็นการชั่วคราวเพื่อกรณีในลักษณะมิใช่จ้างเหมาแรงงาน ให้เบิกจ่ายในการจ้างชั่วคราว

ค่าวัสดุ หมายความว่า รายจ่ายเพื่อซื้อ แลกเปลี่ยน จ้างทำ ทำเอง หรือกรณีอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในสิ่งของ ดังต่อไปนี้

ก. สิ่งของซึ่งโดยสภาพเมื่อใช้แล้วย่อมสิ้นเปลือง หมดไปเอง แปรสภาพหรือไม่คงสภาพเดิมอีกต่อไป

ข. สิ่งของที่มีลักษณะคงทนถาวร แต่มีอายุใช้งานในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี

ค. สิ่งของที่มีลักษณะคงทนถาวร มีอายุใช้งานในระยะเวลาประมาณ 1 ปี ขึ้นไป แต่มีราคาหน่วยหนึ่งหรือชุดหนึ่งไม่เกิน 5,000 บาท ยกเว้นสิ่งของตามตัวอย่างสิ่งของที่เป็นครุภัณฑ์

ง. สิ่งของที่องค์การบริหารส่วนตำบล ซื้อมาใช้ในการบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมทรัพย์สิน เพื่อให้มีสภาพหรือประสิทธิภาพคงเดิม

นอกจากนี้ ค่าวัสดุ ยังรวมถึงเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งต้องชำระพร้อมกับค่าสิ่งของ เช่น ค่าขนส่ง ค่าภาษี ค่าประกันภัย ค่าติดตั้ง ฯลฯ

2.1.4 หมวดค่าสาธารณูปโภค

ค่าสาธารณูปโภค หมายความว่า รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งบริการสาธารณูปโภค ได้แก่ ค่าไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ค่าโทรศัพท์ ค่าไปรษณีย์โทรเลข และอินเตอร์เน็ต

2.1.5 หมวดเงินอุดหนุน

เงินอุดหนุน หมายความว่า เงินที่จ่ายให้องค์กรอื่นและเป็นกิจการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มิได้ดำเนินการเอง

2.1.6 หมวดรายจ่ายอื่น

รายจ่ายอื่น หมายความว่า รายจ่ายต่าง ๆ ซึ่งไม่เข้าลักษณะรายจ่ายหมวดหนึ่งหมวดใดข้างต้น เช่น ชำระหนี้ที่ค้างชำระ ค่าจ้างบริษัทที่ปรึกษา (ไม่ใช่ครุภัณฑ์ หรือที่ดิน หรือสิ่งก่อสร้าง)

2.2 รายจ่ายเพื่อการลงทุน ประกอบด้วย

2.2.1 หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

ค่าครุภัณฑ์ หมายความว่า

ก. รายจ่ายเพื่อซื้อแลกเปลี่ยน จ้างทำ ทำเอง หรือกรณีอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในสิ่งของ รวมถึงค่าสิ่งทอที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซื้อมาดำเนินการเอง

ข. สิ่งของที่มีลักษณะคงทนถาวร มีอายุการใช้งานในระยะเวลาประมาณ 1 ปี ขึ้นไป และมีราคาหนึ่งหรือชุดหนึ่งเกิน 5,000 บาท

ค. ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เนื่องจากการประกอบดัดแปลง หรือต่อเติมสิ่งของ เพื่อให้มีสภาพหรือประสิทธิภาพดีขึ้น

ง. ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งต้องชำระพร้อมกับสิ่งของ เช่น ค่าขนส่ง ค่าภาษี ค่าประกันภัย ค่าติดตั้ง ฯลฯ

จ. รายการที่ให้เบิกจ่ายในลักษณะค่าครุภัณฑ์ ได้แก่ ค่าจ่ายที่ปรึกษาเกี่ยวกับค่าครุภัณฑ์หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งครุภัณฑ์ และค่าซ่อมใหญ่เครื่องจักรกลและยานพาหนะ (Overhaul)

ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมายความว่า รายจ่ายเพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินและสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ซึ่งอยู่ติดกับที่ดินและสิ่งก่อสร้าง และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากการปรับปรุงดินและสิ่งก่อสร้างซึ่งมิใช่เป็นการซ่อมแซมตามปกติ

รายละเอียดประเภทรายจ่ายงบกลาง หมวดรายจ่ายต่าง ๆ และเงินนอกงบประมาณให้เป็นไปตามที่กรมการปกครองกำหนด

3. รายรับขององค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกเป็น

3.1 หมวดภาษีอากร

3.2 หมวดค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาต

3.3 หมวดรายได้จากทรัพย์สิน

3.4 หมวดรายได้จากสาธารณูปโภค และกิจการพาณิชย์

3.5 หมวดเงินอุดหนุน

3.6 หมวดรายได้เบ็ดเตล็ด

4. หลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณ

ระบบงบประมาณของท้องถิ่น มีองค์ประกอบเพียงประมาณรายรับและประมาณการรายจ่ายเท่านั้น ซึ่งไม่น่าจะยุ่งยาก แต่ในการปฏิบัติจริง จะมีการผิดพลาดมาก เนื่องจากระบบงบประมาณมีรายละเอียดมากมาย และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานยังไม่มีหลักในการดำเนินงานเกี่ยวกับวิธีการงบประมาณของท้องถิ่นที่ชัดเจน สรุปได้ดังนี้

4.1 งบประมาณรายจ่ายของท้องถิ่นทุกประเภททุกรายการ จะต้องตราเป็นเทศบัญญัติ ข้อบัญญัติ หรือข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรืองบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม เพราะถ้าไม่มีรายการในงบประมาณรายจ่ายแล้ว จะก่อหนี้ผูกพันหรือจ่ายเงินไม่ได้ และเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบเว้นแต่มีระเบียบ กฎหมาย คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น เช่น การยืมเงินสะสม หรือเงินอุทิศให้เฉพาะเจาะจง เป็นต้น

4.2 การตั้งงบประมาณรายจ่ายทุกประเภท ทุกรายการ จะต้องเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นระเบียบ กฎหมาย กำหนดไว้ จะไปใช้จ่ายนอกเหนือขอบเขตอำนาจหน้าที่ไม่ได้

4.3 ตั้งงบประมาณตามรูปแบบที่กรมการปกครองกำหนดให้ท้องถิ่นทุกรูปแบบใช้เป็นแบบอย่างเดียวกันทั่วประเทศ

5. ขั้นตอนการจัดทำงบประมาณ

งบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม มีขั้นตอนการจัดทำเหมือนกัน ดังนี้

5.1 หัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ ขององค์กรท้องถิ่นระดับ กอง หรือฝ่ายรวบรวมประมาณการรายรับ และประมาณการรายจ่ายของงานภายในกอง หรือฝ่ายที่รับผิดชอบเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ

5.2 หัวหน้าหน่วยงานคลัง รวบรวมรายงานการเงินและสถิติต่าง ๆ ของทุกหน่วยงานเพื่อใช้ประกอบการคำนวณขอตั้งงบประมาณ เสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ

5.3 เจ้าหน้าที่งบประมาณทำการพิจารณาตรวจสอบ วิเคราะห์แก้ไขงบประมาณในขั้นต้น เพื่อให้ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย หนังสือสั่งการ และเป็นไปตามแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วนำเสนอต่อคณะผู้บริหาร เพื่อพิจารณาอนุมัติให้ตั้งยอดเงินงบประมาณ

5.4 เจ้าหน้าที่งบประมาณรวบรมแล้วจัดทำเป็นร่างเทศบัญญัติ/ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเสนอต่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นอีกครั้งหนึ่ง เพื่อคณะผู้บริหารท้องถิ่นได้นำเสนอต่อสภาท้องถิ่นภายในวันที่ 15 สิงหาคม

ในกรณีที่คณะผู้บริหารท้องถิ่น เห็นว่าไม่สามารถนำร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอต่อสภาท้องถิ่นได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนด (15 สิงหาคม) ให้เสนอขออนุมัติต่อสภาท้องถิ่นแล้วรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล ให้รายงานนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

5.5 ขั้นตอนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นในการให้ความเห็นชอบร่างงบประมาณรายจ่ายและการพิจารณาอนุมัติร่างงบประมาณรายจ่ายของผู้มีอำนาจให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของแต่ละรูปแบบ

ตารางที่ 2.1 ปฏิทินงบประมาณ

ขั้นตอน	ผู้รับผิดชอบ	เวลาที่ควรแล้วเสร็จ
1. การจัดเตรียมงบประมาณ		
- การทบทวนแผนงาน 5 ปี	ผู้บริหาร/ปลัด อบต.	กุมภาพันธ์
- ทบทวนผลการดำเนินงาน ในรอบ 5 ปี	ผู้บริหาร/ปลัด อบต.	มีนาคม
- จัดทำร่างแผนพัฒนาประจำปีและกำหนดนโยบายและแนวทางงบประมาณ	ผู้บริหาร/ปลัด อบต.	15 มีนาคม
- ประมาณการรายจ่าย	หน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัด	15 เมษายน
- เสนอร่างแผนพัฒนาประจำปีและประมาณการรายรับ	ปลัด อบต.	15 พฤษภาคม
- พิจารณาวิเคราะห์ขั้นต้นเสนอฝ่ายผู้บริหาร	ปลัด อบต.	30 พฤษภาคม
- อนุมัติแผนพัฒนาประจำปีและจัดทำร่างงบประมาณเสนอฝ่ายคณะผู้บริหาร	ปลัด อบต.	30 มิถุนายน
- เตรียมเอกสารงบประมาณ	ผู้บริหาร/ปลัด อบต.	กรกฎาคม
- ฝ่ายบริหารเสนอร่างงบประมาณรายจ่ายต่อสภาท้องถิ่น (กรณีไม่สามารถเสนอต่อสภาท้องถิ่นได้ทันให้เสนอขออนุมัติต่อสภาท้องถิ่น)	สภาท้องถิ่น	ภายใน 15 สิงหาคม
2. การอนุมัติงบประมาณ		
- คณะผู้บริหารนำร่างงบประมาณรายจ่ายเสนอสภาท้องถิ่น	สภาท้องถิ่น	15 สิงหาคม
- พิจารณาเห็นชอบร่างงบประมาณ	สภาท้องถิ่น	30 สิงหาคม (หรือเวลาที่สภาท้องถิ่นอนุมัติให้ขยายเวลา)
- พิจารณาอนุมัติ	นายอำเภอ	ภายในกันยายน

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ขั้นตอน	ผู้รับผิดชอบ	เวลาที่ควรแล้วเสร็จ
3. การบริหารงบประมาณ		
- การจัดเก็บรายได้	ส่วนการคลัง	ตลอดปีงบประมาณ
- การใช้จ่ายงบประมาณ	หน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัด	
- การโอนงบประมาณ	เจ้าหน้าที่งบประมาณ	
- การแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณ	สภาท้องถิ่น	
	ผู้บริหาร	
	นายอำเภอ	
- การจัดทำงบประมาณเพิ่มเติม	ปลัด อบต./ผู้บริหาร	
4. การติดตามผลการดำเนินงาน		
- การรายงาน	ส่วนการคลัง	ทุก 4 เดือน
- การประเมินผล	ปลัด อบต.	สิ้นปี

จากแนวคิดสามารถสรุปได้ว่า การจัดทำงบประมาณรายจ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการกำหนดขั้นตอน บุคคลผู้รับผิดชอบ และระยะเวลาที่ควรดำเนินการได้อย่างชัดเจน เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ ดังนั้นในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล จึงสามารถกำหนดเป็นปฏิทินการบริหารจัดการงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อทำให้สามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานได้สะดวกยิ่งขึ้น

ข้อมูลพื้นฐานองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยายหนู

ที่ตั้ง

ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลดอนยายหนู ตั้งอยู่ที่ หมู่ที่1 ตำบลดอนยายหนู อำเภอกุยบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอกุยบุรีประมาณ 15 กิโลเมตร และห่างจากตัวเมืองจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ประมาณ 45 กิโลเมตร ซึ่งมีอาณาเขตและพื้นที่ใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับ ตำบลสามกระทาย อำเภอกุยบุรี และ ตำบลสามร้อยยอด อำเภอสามร้อยยอด จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลกุยเหนือ อำเภอกุยบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลเขาแดง อำเภอกุยบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลกุยเหนือ ตำบลสามกระทาย อำเภอกุยบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

เนื้อที่

ตำบลดอนยายหนู มีพื้นที่ประมาณ 33.008 ตารางกิโลเมตร (20,630 ไร่) โดยจำแนกเนื้อที่ของแต่ละหมู่บ้าน ดังนี้

หมู่ที่ 1 บ้านดอนยายหนู มีพื้นที่ประมาณ 13.728 ตารางกิโลเมตร (8,580ไร่)

หมู่ที่ 2 บ้านดอนมะขาม มีพื้นที่ประมาณ 4.560 ตารางกิโลเมตร (2,850ไร่)

หมู่ที่ 3 บ้านหนองจอก มีพื้นที่ประมาณ 5.744 ตารางกิโลเมตร (3,590ไร่)

หมู่ที่ 4 บ้านดอนบ่อกุ่ม มีพื้นที่ประมาณ 8.976 ตารางกิโลเมตร (5,610ไร่)

ภูมิประเทศ

ลักษณะโดยทั่วไปของตำบลดอนยายหนู บริเวณทิศเหนือ เป็นบริเวณแนวเขาสามร้อยยอด ห่างจากบริเวณเขา จะเป็นที่ลุ่มน้ำขังตลอดปี ซึ่งเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ปลาโดยธรรมชาติ เรียกว่า “ทุ่งสามร้อยยอด” จากทุ่งสามร้อยยอด มีคลองระบายน้ำลงสู่ทะเลตรงด้านหน้าเขาแดง พอเวลาน้ำทะเลขึ้นจะไหลเข้าสู่ลำคลอง เกษตรกรสามารถเลี้ยงสัตว์น้ำกร่อยได้ ด้านทิศตะวันออก เป็นพื้นที่ราบบริเวณกว้าง มีคลองกุยบุรีไหลผ่านบริเวณด้านข้าง มีพื้นที่ทำนาเป็นส่วนมากส่วนทิศใต้เป็นพื้นที่ปลูกมะพร้าว และสามารถปลูกพืชไร่เป็นบางส่วน

จุดเด่นของพื้นที่

สภาพพื้นที่โดยทั่วไป เป็นที่ราบเชิงเขาและเป็นที่ลุ่มน้ำขังตลอดปี พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นดินเหนียว จนถึงร่วนเหนียวน้ำซึมผ่านได้ช้าเป็นแหล่งผลิตอาหารที่มีคุณภาพของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เหมาะสมต่อการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เลี้ยงกุ้ง เลี้ยงปลา เลี้ยงวัว เพาะปลูกข้าว เพาะปลูกมะพร้าว และเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติเชิงอนุรักษ์

การปกครอง

แบ่งออกเป็น 4 หมู่บ้าน ได้แก่

หมู่ที่ 1 บ้านดอนยายหนู อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เต็มทั้งหมู่บ้าน

หมู่ที่ 2 บ้านดอนมะขาม อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เต็มทั้งหมู่บ้าน

หมู่ที่ 3 บ้านหนองจอก อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เต็มทั้งหมู่บ้าน

หมู่ที่ 4 บ้านดอนบ่อกุ่ม อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เต็มทั้งหมู่บ้าน

ประชากร

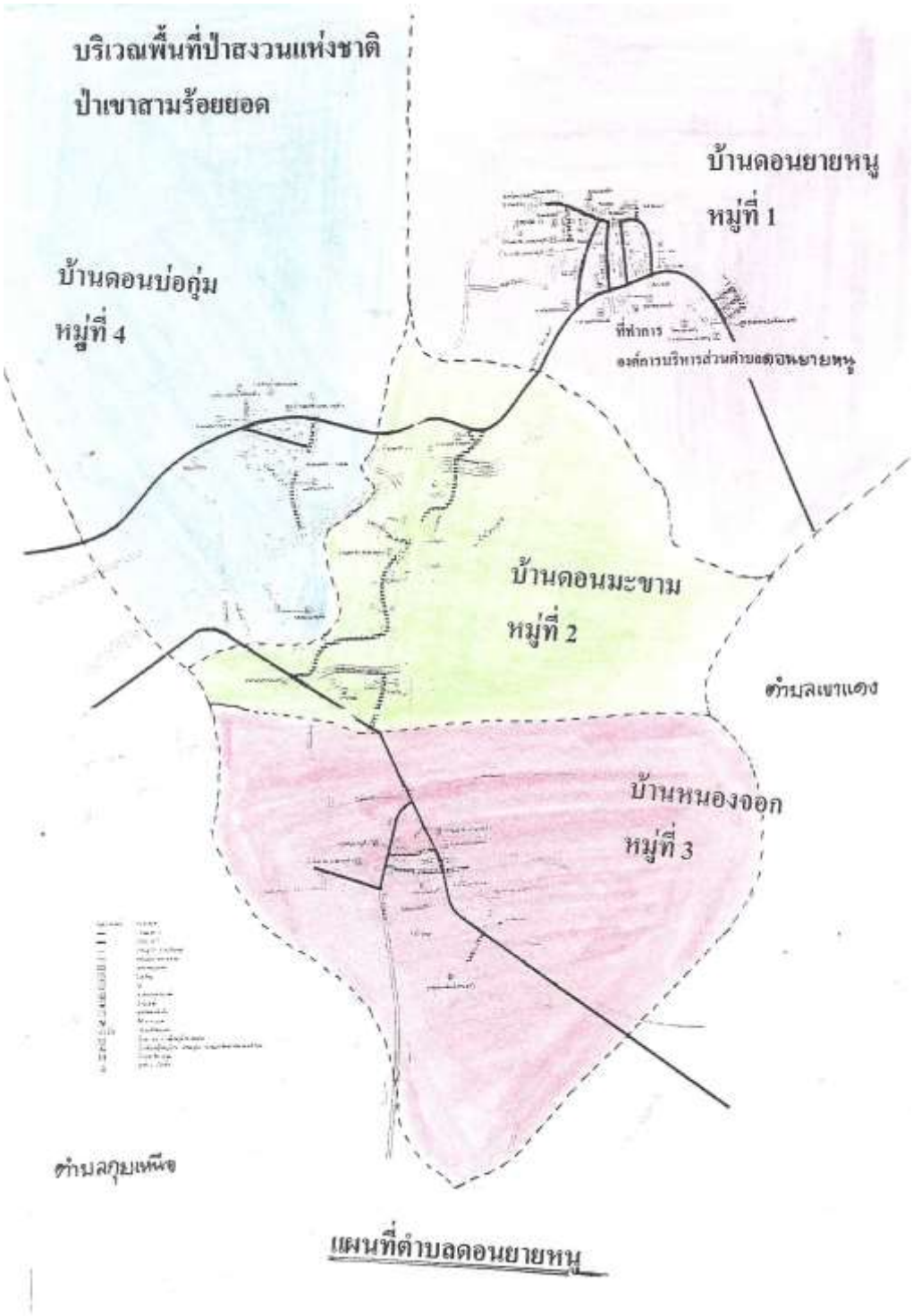
ตำบลดอนยายหนู มีประชากรทั้งสิ้น 3,056 คน ซึ่งทำการสำรวจเมื่อวันที่ 2 เดือนมีนาคม พ.ศ.2553 โดยแยกออกเป็น ชาย 1,472 คน หญิง 1,584 คน มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 788 ครัวเรือน โดยจำแนกจำนวนประชากร ออกเป็น 4 หมู่บ้าน ดังนี้

ตารางที่ 2.2 จำนวนประชากรและจำนวนครัวเรือนจำแนกตามหมู่บ้าน

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวนครัวเรือน	จำนวนประชากร (คน)		
			ชาย	หญิง	รวม
1	บ้านดอนยายหนู	372	703	733	1,436
2	บ้านดอนมะขาม	98	164	190	354
3	บ้านหนองจอก	138	260	276	536
4	บ้านดอนบ่อกุ่ม	180	345	385	730
รวม		**788**	**1,472**	**1,584**	**3,056**

(องค์การบริหารส่วนตำบลดอนยายหนู, 2552)

ภาพที่ 2.3 แผนที่ตำบลดอนยายหนู



(องค์การบริหารส่วนตำบลดอนยายหนู, 2552)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับประสิทธิผลของการจัดสรรงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีดังนี้

ปกรณ์ บูรณุปกรณ์ (2541) ได้ทำการวิจัยเรื่องปัญหาในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นชาย อายุระหว่าง 31–50 ปีการศึกษาต่ำกว่าอนุปริญญา ประกอบอาชีพธุรกิจส่วนตัวมีรายได้ไม่เกิน 5,000 บาทต่อเดือน ดำรงตำแหน่งในสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ไม่ได้ดำรงตำแหน่งใด ๆ ในฐานะผู้นำท้องถิ่น แต่ได้รับการเลือกตั้งมา บางส่วนเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมาก่อน ในเรื่องของความรู้ความเข้าใจวิธีการงบประมาณ ส่วนใหญ่มีความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับบุคคลที่มีหน้าที่รับผิดชอบ ร่างข้อบังคับงบประมาณ และระยะเวลาในการจัดทำงบประมาณแต่ละกลุ่มตัวอย่าง ไม่ค่อยเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการบริหารงบประมาณประจำปี จะเห็นได้ว่าการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ยังมีทั้งปัญหาและอุปสรรค ทั้งนี้เพราะองค์กรบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เน้นรูปแบบการกระจายอำนาจในท้องถิ่นที่ค่อนข้างอิสระ ผลจากการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง พบว่า การปรับปรุงด้านการจัดเตรียมงบประมาณ และการอนุมัติงบประมาณประจำปี หรืองบประมาณหมวดเงินอุดหนุน ต้องมีความชัดเจนและควรปรับปรุงการจัดเก็บภาษี วิธีการประเมิน การประเมินผลการจัดเก็บ การจัดทำแผนงานและโครงการพร้อมลำดับความสำคัญของโครงการ เพื่อประกอบงบประมาณ ควรตรวจสอบเอกสารร่างข้อบังคับงบประมาณและอนุมัติให้รวดเร็วกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนควรให้การศึกษาอบรมแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกระดับให้มีความรู้ความเข้าใจในการตรวจสอบการบริหารงบประมาณประจำปี องค์การบริหารส่วนตำบล ควรจัดลำดับความจำเป็นในการใช้งบประมาณไว้ล่วงหน้าตลอดจนตรวจสอบรายได้ รายจ่ายว่าเป็นไปตามแผนและเป้าหมายเพียงใด หากการดำเนินด้านงบประมาณไม่เป็นไปตามเป้าหมายควรหาวิธีการปรับปรุง แก้ไขปัญหาที่สำคัญ คือ ควรเตรียมเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้พร้อมการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี ควรทำการตรวจสอบการใช้จ่ายว่าเป็นไปตามแผนพัฒนาตำบลหรือไม่ ผู้มีอำนาจเข้าตรวจสอบควรมีความรู้ความเข้าใจวิธีการตรวจสอบให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และควรมีการตรวจสอบได้โดยง่าย

นวพร แสงหนุ่ม (2544) ได้ทำการวิจัยเรื่องประสิทธิผลในการดำเนินงานในองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยที่มีประสิทธิผลต่อการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่มีดังต่อไปนี้ คือ ด้านโครงสร้างระบบงาน บรรยากาศในองค์การ

บริหารส่วนตำบล และความสามารถทางการบริหารงาน ทางด้านระดับของประสิทธิผลการดำเนินงาน พบว่าประสิทธิผลการดำเนินงานองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่อยู่ในเกณฑ์สูงด้านปัญหาในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลพบว่า บรรยากาศภายในองค์การบริหารส่วนตำบล พบปัญหาด้านขวัญและกำลังใจของประชากรและความโปร่งใสในการทำงานองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านความสามารถในการบริหาร พบปัญหาด้านเป้าหมายในการดำเนินงานยังไม่ชัดเจน การจัดหาและการใช้งบประมาณยังไม่สามารถจัดเก็บงบประมาณได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ และอำนาจการตัดสินใจยังขาดหลักเกณฑ์และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่ดีพอ

นิรันดร์ ด่านไพบูลย์ (2544) ได้ทำการวิจัยเรื่องการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำพูน ผลการวิจัยพบว่า การกระจายงบประมาณตามรายหัวประชากร มีความเป็นธรรมพอสมควร แนวโน้มการกระจายงบประมาณปี 2544 พบว่า มีแนวโน้มสูงขึ้นใน 3 สาขา คือการพัฒนาเศรษฐกิจ สาขาการพัฒนาสังคม และสาขาการพัฒนาการเมืองและการบริหาร อีก 2 สาขา คือ สาขาการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสาขาโครงการพื้นฐานมีแนวโน้มคงที่และลดลงตามลำดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณส่วนใหญ่มีความพึงพอใจในระดับน้อยหรือระดับปานกลางเท่านั้น ความพึงพอใจของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ประชาชนส่วนใหญ่ต้องการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เสนอข้อมูลและความต้องการต่าง ๆ ในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำพูน ในระดับมากที่สุด ในด้านของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้มีการสนับสนุนงบประมาณด้านเศรษฐกิจ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรม ตามลำดับ สำหรับความต้องการต่อการดำเนินงานต่อไปในอนาคตในด้านอื่น ๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำพูน พบว่า ประชาชนและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความต้องการที่สอดคล้องกันในประเด็น การส่งเสริมด้านเศรษฐกิจของจังหวัดลำพูน และการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของจังหวัดลำพูน

สิทธิเดช ศรีสุวรรณดี (2545) ได้ทำการวิจัยเรื่องความรู้และความเข้าใจในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า คณะกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบลในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ มีความรู้และเข้าใจในการบริหารงบประมาณในระดับปานกลาง จนถึงระดับสูง ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้

กิติพงษ์ นามวงศ์ (2546) ได้ทำการวิจัยเรื่องการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย ประจำปี 2544 ผลการวิจัยพบว่า งบประมาณที่ฝ่ายบริหารจัดสรรให้กับสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ละคนนั้นไม่เท่าเทียม เพราะมีระบบอุปถัมภ์เข้ามามีอิทธิพล

เหนือกว่า การจัดสรรงบประมาณแบบสมเหตุสมผล (Rationality) ซึ่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกคนเห็นด้วยกับการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยตรงงบประมาณที่ผ่านร่างเป็นข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย ส่วนใหญ่เป็นเรื่องการอุตสาหกรรมและการโยธา รองลงมาคือด้านการเกษตร ด้านศาสนา วัฒนธรรม นันทนาการ และแผนงานสร้างความเข้มแข็งชุมชน ส่วนด้านการเคหะชุมชน ด้านสังคมสังเคราะห์ ด้านสาธารณสุข และด้านการศึกษาจะน้อยมาก โครงการส่วนใหญ่จะทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกับเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล และเป็นลักษณะเบี้ยหัวแตก อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด มีภารกิจซ้ำซ้อนกับองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และราชการส่วนภูมิภาค ไม่มีการแยกภารกิจออกจากกันอย่างชัดเจน ทำให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามอำนาจหน้าที่ของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างกรณีการคุ้มครองดูแล บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งกฎหมายไม่ได้มีการแยกภารกิจระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับกรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช อย่างชัดเจนเพียงเขียนไว้แบบกว้าง ๆ

สรศักดิ์ วจีสัตย์ (2547) ได้ทำการวิจัยเรื่องประสิทธิผลของการปฏิบัติตามแผนและงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า ประชากรที่ทำการศึกษา ซึ่งมีสถานภาพทางสังคมที่แตกต่างกันและมีหน้าที่เกี่ยวข้องมีความเห็นต่อประสิทธิผลของการปฏิบัติตามแผนและงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่ ที่ไม่แตกต่างกันมากนัก และมีทัศนคติในทางบวกต่อระดับความพึงพอใจโดยค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับสูง

ทวีป คงเทียน (2548) ได้ทำการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเปร็ง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเปร็ง อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการโดยภาพรวมมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ลำดับที่ 1 รองลงมา คือ ด้านการมีส่วนร่วมติดตามผลการดำเนินงาน ด้านการมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและการวางแผน และด้านการมีส่วนร่วมค้นหาปัญหา ตามลำดับ ภูมิหลังของประชาชนที่มีเพศต่างกันมีส่วนร่วมไม่แตกต่างกัน สำหรับประชาชนที่มีอายุ อาชีพ ระดับการศึกษา สมาชิกกลุ่มต่าง ๆ ที่อยู่ในอำเภอบางบ่อ รายได้ครอบครัวต่อเดือน ระยะเวลาที่อาศัยในเขต องค์การบริหารส่วนตำบลต่างกันมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเปร็งแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ศศิวิมล ธรรมเกษร (2548) ได้ทำการวิจัยเรื่องประสิทธิภาพการบริหารองค์การตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี ผลการวิจัยพบว่า 1) กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพในการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอยู่ในระดับมาก

เมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน พบว่า “ด้านหลักการมีส่วนร่วม” มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา “หลักความคุ้มค่า” และ “หลักคุณธรรม” ส่วนประสิทธิภาพการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลในด้านหลักความรับผิดชอบมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด 2) กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีเพศ ระดับการศึกษา รายได้ ตำแหน่ง จำนวนครั้งที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามา และระดับชั้นองค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน มีประสิทธิภาพการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักธรรมาภิบาลไม่แตกต่างกัน ส่วนกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีสถานภาพสมรส และอาชีพต่างกัน มีประสิทธิภาพการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักการมีส่วนร่วมแตกต่างกัน กล่าวคือ กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีสถานภาพสมรสมีประสิทธิภาพการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักการมีส่วนร่วมมากกว่ากรรมการบริหารที่โสด หม้าย/หย่า/แยกกันอยู่ ส่วนกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลที่ประกอบอาชีพทำสวน ทำไร่ ทำนา มีประสิทธิภาพการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามหลักการมีส่วนร่วมมากกว่ากรรมการบริหารที่ประกอบอาชีพค้าขาย รับจ้าง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และกรรมการบริหารองค์การส่วนตำบลในจังหวัดจันทบุรี ที่มีอายุระหว่าง 25-34 ปี มีประสิทธิภาพการบริหารองค์การบริหารองค์การส่วนตำบลตามคุณธรรมน้อยกว่ากรรมการบริหารที่มีอายุระหว่าง 35-39 ปี อายุระหว่าง 40-44 ปี และอายุตั้งแต่ 50 ปีขึ้นไป อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

สิริรัตน์ ขันธิสิทธิ์ (2549) ได้ทำการวิจัยเรื่องประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่มีผลต่อความพึงพอใจของประชาชน ผลการวิจัยพบว่า 1) ประชาชนส่วนใหญ่มีความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลมากที่สุด คือ องค์การบริหารส่วนตำบลมีการจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมและกระจายทั่วทุกหมู่บ้าน 2) ความพึงพอใจของประชาชนต่อประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณด้านการคมนาคม ด้านสาธารณูปโภค ด้านการศึกษาและวัฒนธรรม และด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อยู่ในระดับปานกลาง 3) เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ต่อปี อาชีพ ระดับชั้นขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ต่างกันมีความพึงพอใจต่อประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน ส่วนสถานภาพสมรสต่างกัน มีความพึงพอใจต่อประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ด้านสาธารณูปโภคแตกต่างกัน 4) ประสิทธิภาพในการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน มีระดับความพึงพอใจต่อประสิทธิภาพการจัดสรรประมาณแตกต่างกัน ยกเว้นด้านทันตามกำหนดเวลา และ 5) อายุและอาชีพ มีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการจัดสรรงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล

อารีย์ แสนสม (2550) ได้ทำการวิจัยเรื่องประสิทธิผลของการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อพัฒนาท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน ผลการวิจัยพบว่า 1) นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 54.7 และประชาชน ร้อยละ 54.0 มีความพึงพอใจต่อการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน การจัดสรรงบประมาณมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสามปีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และสอดคล้องกับปัญหาของจังหวัด แสดงว่าการจัดสรรงบประมาณประจำปีเพื่อพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน มีประสิทธิผล 2) ปัจจัยส่วนบุคคลของนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนที่ได้รับประโยชน์จากการจัดสรรงบประมาณ ไม่มีความสัมพันธ์กับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่อพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน 3) ปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับแผนพัฒนาสามปีไม่มีการกำหนดทิศทางที่เป็นจุดเน้นในการทำงาน โครงการในแผนพัฒนาสามปีมีจำนวนมากและไม่มีการจัดเรียงลำดับความสำคัญของโครงการ อีกทั้งโครงการที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปี มีวงเงินงบประมาณเกินงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอนจะดำเนินการได้ และ 4) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน เห็นว่ากระบวนการงบประมาณขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอนในขั้นตอนการเตรียมงบประมาณโดยภาพรวมขั้นตอนการเตรียมงบประมาณสอดคล้องกับหลักการเตรียมการงบประมาณในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ย 3.43 ในขั้นตอนการอนุมัติงบประมาณ โดยภาพรวมขั้นตอนการอนุมัติงบประมาณเป็นไปตามหลักการในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ย 3.78 ในขั้นตอนการบริหารงบประมาณ โดยภาพรวมขั้นตอนการบริหารงบประมาณเป็นไปตามหลักการในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ย 3.51 ส่วนนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเห็นว่าการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2549 เพื่อพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.36

สรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่อง ประสิทธิผลของการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนยายหนู อำเภอกุยบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ผู้เขียนได้ศึกษาถึงประสิทธิผลของการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่นใน 5 ด้าน คือ ด้านประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ ด้านความคุ้มค่าในการดำเนินงาน ด้านความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณ ด้านความพึงพอใจของประชาชน และด้านความสามารถในการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชน เพื่อใช้กำหนดเป็นกรอบแนวคิด ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1. ด้านประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ เป็นการที่ประชาชนได้รับประโยชน์ในการจัดสรรงบประมาณ เพื่อพัฒนาท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการเมือง ด้านการศาสนา และด้านวัฒนธรรมท้องถิ่น

2. ด้านความคุ้มค่าในการดำเนินงาน เป็นการบริหารจัดการโดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดด้วยความประหยัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทำให้งานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยผู้บริหารต้องตระหนักว่ามีทรัพยากรค่อนข้างจำกัด ดังนั้นในการบริหารจัดการจึงจำเป็นจะต้องยึดหลักความประหยัดและคุ้มค่า ซึ่งต้องตั้งจุดมุ่งหมายไปที่ผู้รับบริการหรือประชาชนโดยส่วนรวม

3. ด้านความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณ เป็นการสร้างความไว้ใจซึ่งกันและกันของหน่วยงาน การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา และสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้โดยการปรับปรุงระบบและกลไกการทำงานขององค์กรให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารหรือเปิดให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก ตลอดจนมีระบบหรือกระบวนการตรวจสอบและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพซึ่งจะเป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และช่วยให้การทำงานของภาครัฐและเอกชนปลอดจากการทุจริตคอรัปชั่น

4. ด้านความพึงพอใจของประชาชน เป็นความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งความรู้สึกพอใจจะเกิดขึ้นต่อเมื่อบุคคลนั้นได้รับในสิ่งที่ตนเองต้องการ ได้รับความสำเร็จตามความมุ่งหมาย หรือเป็นไปตามเป้าหมายที่ตนเองต้องการ ซึ่งระดับความพึงพอใจจะแตกต่างกันย่อมขึ้นอยู่กับปัจจัยหรือองค์ประกอบที่ต่างกันแล้วแต่บุคคล

5. ด้านความสามารถในการแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชน หมายถึง ความสามารถในการนำงบประมาณที่ได้รับจากการจัดสรร ไปดำเนินการ เพื่อแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองความต้องการของประชาชนให้ตรงเป้าหมาย

ดังนั้นการศึกษาถึงประสิทธิผลของการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลดอนยายหนู อำเภอกุยบุรี จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังเป็นเรื่องที่ควรศึกษา เนื่องจากแนวคิดการพัฒนาท้องถิ่นมีหลักสำคัญในการดำเนินการในลักษณะร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมกันวางแผนและร่วมกันประเมินผล ในฐานะที่องค์การรบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด มีมาตรฐานในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นที่ชัดเจน โปร่งใส เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และมีจิตสำนึกในการปฏิบัติงาน องค์การบริหารส่วนตำบลจึงต้องพัฒนาให้การจัดสรรงบประมาณมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่อันจะก่อให้เกิดประสิทธิผล คือ สามารถบรรลุตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ ซึ่งสามารถประเมินผลได้จากความพึงพอใจของประชาชนที่ได้รับจากการจัดสรรงบประมาณ

ประชาชนจึงมีความสำคัญในฐานะผู้รับบริการ และต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดที่ประชาชนได้รับเป็นสำคัญ ความคิดเห็น หรือความต้องการของประชาชนถือเป็นผลชี้วัดความสำเร็จ หรือล้มเหลวในการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาท้องถิ่นต่อไป