

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ.2475 โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญ ทรงใช้อำนาจอธิปไตยด้วยนิติทางสภาผู้แทนราษฎร ทรงใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรีและ ทรงใช้อำนาจตุลาการทางศาล ระบบบริหารราชการแผ่นดินถูกแก้ไขไปด้วย โดยมี พระราชบัญญัติว่าด้วยรัฐธรรมนูญราชการพลเรือน พุทธศักราช 2476 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2476 จัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินส่วนกลางเป็นกระทรวง ส่วนภูมิภาคคง จัดเป็นมณฑล จังหวัดและอำเภอตามเดิม ต่อมาอีก 7 เดือน ได้มีพระราชบัญญัติว่าด้วยรัฐธรรมนูญ ราชการพลเรือน พุทธศักราช 2476 และจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินใหม่เป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนกลาง จัดเป็นสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นข้าราชการ การเมืองเป็นผู้บังคับบัญชา (มีฐานะเป็นกระทรวง) และกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ แต่ละ กระทรวงมีรัฐมนตรีว่าการซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองรับผิดชอบและเป็นผู้บังคับบัญชา ข้าราชการในกระทรวง กับมีปลัดกระทรวงซึ่งเป็นข้าราชการประจำเป็นผู้บังคับบัญชา ข้าราชการในกระทรวงรองลงมาจากรัฐมนตรี

ส่วนภูมิภาค มีจังหวัดและอำเภอ ส่วนมณฑลเทศาภิบาลยกเลิกไป จังหวัดขึ้นตรงต่อ ส่วนกลาง มีผู้ว่าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาข้าราชการใน จังหวัด และมีหัวหน้าส่วนราชการต่างๆกับเจ้าหน้าที่กระทรวงทบวงกรมต่างๆตั้งมาประจำ จังหวัด สำหรับอำเภอมีนายอำเภอสังกัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชา ข้าราชการในอำเภอ และมีหัวหน้าส่วนราชการต่างๆและเจ้าหน้าที่กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ตั้งมา ประจำอำเภอ

ส่วนท้องถิ่น จัดเป็นรูปเทศบาลต่างๆ คือ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบล บริหารกิจการ โดยอิสระจากราชการบริหารส่วนกลางและภูมิภาค ส่วนการบริหารงานราชการ ส่วนท้องถิ่นในรูปสุขาภิบาล ซึ่งตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล ร.ศ. 127 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2458 และ พ.ศ.2495

การจัดระเบียบบริหารงานในตำบลได้เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ซึ่งกำหนดให้หลายบ้านรวมกันขึ้นเป็นหมู่บ้านมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดูแล โดยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดูแล และหมู่บ้านหลายหมู่บ้านรวมกันขึ้นเป็นตำบลมีกำนันเป็นผู้ดูแล โดยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะมีภารกิจที่ช่วยเหลือทางราชการในการปกครองท้องที่นั้น ๆ ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486 และพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2510 ให้มีคณะกรรมการตำบลขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบไปด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และครูประจำตำบลหนึ่งคน กับกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน ซึ่งนายอำเภอเป็นผู้คัดเลือก คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ช่วยเหลือและให้คำปรึกษาแก่กำนันเกี่ยวกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของกำนัน

การจัดตั้ง “ สภาตำบล “ ครั้งแรกจัดตั้งตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222 / 2499 โดยมีสมาชิกสภาตำบลมาจากราษฎรผู้มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้สมัครผู้ใหญ่บ้าน ๆ ละ 2 คน เพื่อควบคุมการบริหารงานของคณะกรรมการตำบล ต่อมาในปีเดียวกันได้มีการจัดระเบียบบริหารในตำบลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนตำบล พ.ศ.2499 ซึ่งเป็นการจัดตั้งหน่วยบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่เรียกว่า “ องค์การบริหารส่วนตำบล “ ขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบลนี้จะจัดตั้งโดยประกาศกระทรวงมหาดไทยในพื้นที่ตำบลตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีการบริหารงานของตนเอง มีพนักงานตำบลเป็นผู้ปฏิบัติงานของตนเอง มีอำนาจหน้าที่ที่เรียกว่ากิจการส่วนตำบลของตนเอง ทั้งนี้โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของนายอำเภอ และ ผู้ว่าราชการจังหวัด ในด้าน โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลจัด โครงสร้างเป็นสภาตำบลและคณะกรรมการตำบล โดยสภาตำบลซึ่งมีหน้าที่ในควบคุมการบริหารงานของคณะกรรมการตำบลจะประกอบด้วยกำนัน และผู้ใหญ่บ้านทุกคนในตำบลเป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง และสมาชิกซึ่งราษฎรในหมู่บ้านเลือกตั้งหมู่บ้านละ 1 คน แพทย์ประจำตำบล และกรรมการอื่นซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากครูใหญ่ในตำบล หรือผู้ทรงคุณวุฒิอื่นไม่เกิน 5 คน

ในวันที่ 1 มีนาคม 2509 มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 222 / 2499 ลงแล้วจัดรูปการบริหารในตำบลเสียใหม่เรียกว่า “ คณะกรรมการสภาตำบล “ ซึ่งประกอบด้วยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านในตำบล และแพทย์ประจำตำบล เป็นกรรมการสภาตำบล โดยตำแหน่ง ครูประจำตำบลในตำแหน่งนั้น 1 คน ซึ่งนายอำเภอคัดเลือกจากครูประจำตำบลในตำบล ราษฎร

ผู้ทรงคุณวุฒิบ้านละ 1 คน เลือกลงเข้ามาโดยกำหนดเป็นประธานโดยตำแหน่ง และมีรองประธานกรรมการคนหนึ่งเลือกจากกรรมการด้วยกัน

สภาตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 236 เมื่อ 13 ธันวาคม 2515 ได้ปรับปรุงคณะกรรมการสภาตำบลเสียใหม่ มีกำหนดในตำบลเป็นประธาน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้านแพทย์ประจำตำบลเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหมู่บ้านละ 1 คน ซึ่งราษฎรคัดเลือก และนอกจากนี้ยังให้สภาตำบลมีที่ปรึกษา 1 คน ซึ่งนายอำเภอเลือกจากปลัดอำเภอหรือพัฒนากรท้องถิ่นและมีเลขานุการสภาตำบล 1 คน ซึ่งนายอำเภอคัดเลือกจากรูปร่างดี ในตำบลนั้น รายงานให้ผู้ว่าราชการแต่งตั้ง

ในช่วงปี 2535 การจัดระเบียบบริหารในตำบลตามของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ที่จะให้สภาตำบลเป็นผู้ช่วยเหลือทางราชการ และเป็นผู้นำประชาชนในการพัฒนาตำบลและพัฒนาชนบท ขณะเดียวกันมีเสียงเรียกร้องให้ปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานสภาตำบลให้มีอำนาจหน้าที่มากขึ้นและสามารถสนองตอบต่อการปกครองตนเองของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น ทำให้มีการตราพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ขึ้น

ได้กำหนดนโยบายที่จะปรับปรุงบริหารงานในตำบล โดยได้แถลงต่อรัฐสภาวันที่ 21 ตุลาคม 2535 ในนโยบายการเมืองและการบริหารไว้ว่า “ จะกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่นโดยจัดให้มี การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นทุกระดับตลอดจนเพิ่มบทบาทและอำนาจตัดสินใจขององค์กรท้องถิ่นให้อำนาจในการกำหนดนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและการวางผังเมืองเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการปกครองตนเองในระบอบประชาธิปไตย และจะส่งเสริมให้องค์กรท้องถิ่นระดับตำบลเป็นนิติบุคคลเพื่อมีความคล่องตัวและร่วมกันแก้ปัญหาของประชาชนในตำบลอย่างมีประสิทธิภาพ “ จากนั้นนโยบายดังกล่าวกระทรวงมหาดไทยได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากเห็นว่า สภาตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ทำให้การบริหารงานไม่ประสิทธิภาพ ขาดความคล่องตัวในการบริหารงานสมควรปรับปรุงฐานะสภาตำบลและการบริหารงานสภาตำบลเสียใหม่เพื่อให้สามารถรองรับการกระจายอำนาจสู่ประชาชนได้มากยิ่งขึ้น รวมทั้งให้ยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีรายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่นได้ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาตามลำดับขั้นต่าง ๆ ตั้งแต่ปี 2535 ซึ่งมีการปรับปรุงแก้ไขหลายครั้งจนกระทั่งได้ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2537 และวันที่ 2 ธันวาคม

2537 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 111 ตอนที่ 53 ก ลงวันที่ 2 มีนาคม 2538 และเป็นวันที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 มีผลบังคับใช้

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นหน่วยงานการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และเป็นหน่วยการปกครองขึ้นเพื่อฐานของรัฐบาล ที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 (มาตรา40) โดยการยกฐานะจากสภาตำบลที่มีรายได้ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท โดยไม่รวมเงินอุดหนุนและในพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 (มาตรา43) ได้ยกฐานะให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (กรมการปกครอง. 2539 : 137-138)

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดจากนโยบายกระจายอำนาจของรัฐบาลที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนในตำบลได้ปกครองตนเอง เนื่องจากการบริหารงานตำบลที่เป็นสภาตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นค่อนข้างจำกัดประกอบกับมีจุดอ่อน คือ การไม่มีงบประมาณและบุคลากรของตนเอง จึงมีผลทำให้การพัฒนาท้องถิ่นในตำบลเป็นไปด้วยความล่าช้า ด้อยประสิทธิภาพ ไม่ทันต่อการเติบโตของชุมชนในเมือง ซึ่งอยู่ภายใต้บริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ เช่น เทศบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา (กรมการปกครอง. 2539 : 8) ดังนั้น รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายเพื่อให้ในการที่กระจายอำนาจปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับพื้นฐาน คือ "ตำบล" เพื่อเป็นการสร้างรากฐานของระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคง โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานระดับตำบลและเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานในระดับตำบลให้เกิดความคล่องตัวรวมทั้งสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีทรัพยากรในการบริหารงาน ไม่ว่าจะ เป็นงบประมาณหรือบุคลากรเป็นของตนเองอย่างพอเพียง ที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง จึงได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นทั่วประเทศ

การดำเนินการกระจายอำนาจลงสู่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น เมื่อมีการประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ซึ่งมีบทบัญญัติที่เป็นการวางพื้นฐานและเป็นตัวเร่งให้เกิดการปฏิรูปเกี่ยวกับการกระจายอำนาจกล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้เปิด โอกาสให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระ สามารถเพิ่มศักยภาพในการปกครองตนเองทั้งในด้านการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารการจัดการ การบริหารงานบุคคล การเงินการคลังและอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยการส่งเสริมให้มี

การปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ไม่ให้รัฐบาลกลางตรากฎหมายในลักษณะที่เป็นการควบคุมท้องถิ่นจนขาดความเป็นอิสระที่จะบริหารงานเพื่อสนองความต้องการของประชาชน

นอกจากนั้นยังมีกฎหมายที่มีความสำคัญอีกฉบับหนึ่งคือ “พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542” ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2542 กฎหมายฉบับนี้ถือได้ว่าเป็นมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากได้มีการกำหนดสาระสำคัญในการกระจายอำนาจทางการคลัง โดยกำหนดให้มีถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 4 ปี คือ ภายในปี 2547 แต่แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีความพร้อมก็ให้ขยายเวลาเป็น 10 ปี หรือ ภายในปี 2553

อย่างไรก็ตามหลังจากมีการตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นตั้งแต่ พ.ศ.2538 เป็นต้นมา องค์การบริหารส่วนตำบลประสบปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดในการบริหารงานหลายประการ เช่น (จิตรรา พรหมชุติมา. 2539 : 3-5)

1. ขาดงบประมาณในการบริหารงาน ทั้งนี้เนื่องจากหลักเกณฑ์ในการยกฐานะจากสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น กำหนดด้านรายได้ไว้เพียงอย่างเดียว กล่าวคือพิจารณาจากสภาตำบลที่มีรายได้ย้อนหลัง 3 ปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาทก็สามารถจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่ที่มีอยู่ในพื้นที่ชนบทห่างไกล มีรายได้น้อยไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายต่างๆตามอำนาจหน้าที่ข้างต้น

2. ขาดความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ ผู้บริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งที่มาจากฝ่ายการเมือง คณะกรรมการบริหาร สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และใน ส่วนพนักงานส่วนตำบล ซึ่งเป็นข้าราชการประจำส่วนใหญ่ขาดประสบการณ์ขาดความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่อำนาจของตนเอง ขาดความเข้าใจในเรื่องกฎหมายระเบียบข้อบังคับและหนังสือสั่งการ

3. ปัญหาความขัดแย้งในองค์การบริหารส่วนตำบล นับตั้งแต่ได้รับความจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ปรากฏว่าความขัดแย้งในการบริหารงานในด้านต่างๆของบุคลากรในองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่เสมอ เช่น

3.1 ความขัดแย้งระหว่างประธานกรรมการบริหารและประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น ประธานบริหาร จะทำหน้าที่ประธานการประชุมในการประชุมสภา

ประธานสภาบางคนปฏิบัติงานเหมือนประธานกรรมการบริหารและการขัดแย้งทางด้านผลประโยชน์

3.2 ความขัดแย้งระหว่างสมาชิกสภาและกรรมการบริหาร เช่น สมาชิกสภาบางคนปฏิบัติตนเหมือนเป็นกรรมการบริหาร กล่าวกรรมการบริหารว่าทุจริต ในขณะที่คณะกรรมการบริหารก็เห็นว่าสมาชิกสภาเข้ามาก้าวร้าวการบริหารงานของตน

3.3 ความขัดแย้งระหว่างกรรมการบริหาร สมาชิกสภาและพนักงานส่วนตำบล เช่น กรรมการบริหารหรือสมาชิกสภาบางคนใช้อำนาจอิทธิพลในการบริหารงานและไม่พอใจพนักงานส่วนตำบลที่ไม่ยอมปฏิบัติตามความต้องการของตน หรือพนักงานส่วนตำบลบางคนมีอิทธิพลต่อการบริหารงานขององค์การบริหารงานส่วนตำบล

4. ปัญหาการทุจริต หรือประพฤติชอบ ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบต่อการบริหารงานตามภารกิจหน้าที่ขององค์การบริหารงานส่วนตำบลเป็นอย่างยิ่ง จากการสำรวจข่าวสารการร้องเรียนจากสื่อมวลชนและการร้องเรียน ไปยังกรมการปกครอง พบว่าผู้บริหารขององค์การบริหารงานส่วนตำบลบางส่วนยังขาดคุณธรรมและความซื่อสัตย์ ปฏิบัติงานไม่ถูกต้องตามระเบียบหรือมีพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริตในรูปแบบต่างๆจนมีการร้องเรียนจากกลุ่มองค์กรต่างๆ และประชาชน ไปยังอำเภอ จังหวัดและส่วนกลาง

นอกจากปัญหาองค์การบริหารส่วนตำบล ดังกล่าวแล้ว ได้มีการศึกษาการเมืองในกระบวนการจัดทำงบประมาณ ในองค์การบริหารส่วนตำบล อุดุลย์ คันทะเรศร์ (2542 : บทคัดย่อ) การศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่พิจารณาจัดสรรเงินอยู่กับปัจจัยทางการเมือง อำนาจ อิทธิพล และระบบอุปถัมภ์ จึงสรุปได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ใช้แผนพัฒนาตำบลเป็นเกณฑ์ในการจัดทำงบประมาณ บทบาทในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณหรือ โครงการตกอยู่ภายในกลุ่มของบรรดาผู้มีอำนาจและอิทธิพลองค์การบริหารส่วนตำบล โดยเฉพาะประธานกรรมการบริหาร ความสัมพันธ์ส่วนตัว เช่น การเป็นเครือญาติพี่น้อง เพื่อน คนรู้จัก ใกล้ชิด การสนับสนุนทางการเมืองหรือทางการเงินแก่ผู้มีอำนาจจัดสรร ซึ่งเป็นลักษณะการพึ่งพาอาศัยกัน ในแบบของผู้ให้การอุปถัมภ์ได้เข้ามามีอิทธิพลต่อการพิจารณาจัดสรรงบประมาณในระดับหนึ่งจึงกล่าวได้ว่า การจัดสรรงบประมาณมีแนวโน้มอยู่ภายใต้อิทธิพลของระบบอุปถัมภ์

การศึกษาปัญหาในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ปกรณ์ บูรณุปกรณ์ (2541 : บทคัดย่อ) พบว่า ในเรื่องของความรู้ความเข้าใจวิธีงบประมาณ ส่วนใหญ่มีความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับบุคคลที่มีหน้าที่รับผิดชอบร่าง

งบประมาณและระยะเวลาในการจัดทำงบประมาณ แต่กลุ่มตัวอย่าง ไม่ค่อยเข้าใจเกี่ยวกับเรื่อง การบริหารงบประมาณประจำปี เช่น ผู้มีสิทธิอนุมัติโอนเงินงบประมาณรายจ่าย การใช้ ข้อนับคัมภ์ก่อนหน้าได้ หากข้อนับคัมภ์งบประมาณประจำปียังไม่อนุมัติ

การศึกษารูปร่างและความเข้าใจในการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วน ตำบล อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ สหิทธิเดช ศรีสุวรรณดี (2545 : บทคัดย่อ) พบว่า คณะกรรมการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วนตำบล มีความรู้และ ความเข้าใจการบริหารงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ในระดับปานกลาง ไปถึง ระดับสูง

จากสภาพดังที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ผู้ศึกษาวิจัยในฐานะเป็นพนักงานส่วนตำบลที่ทำ หน้าที่เกี่ยวกับการงบประมาณ โดยเป็นเจ้าของหน้าที่จัดทำงบประมาณ มีความสนใจว่า ฝ่ายบริหาร งบประมาณมีความรู้ความเข้าใจกระบวนการบริหารงบประมาณเพียงใด โดยมองว่า งบประมาณเครื่องมือสำคัญในการนำไปพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดประ โยชน์ เกิดความคุ้มค่า ยังแสดงถึงประสิทธิภาพและคุณภาพขององค์การบริหารส่วนตำบล ทั้งนี้เพราะองค์การบริหาร ส่วนตำบลเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชน เข้าใจปัญหาในพื้นที่และสามารถแก้ปัญหาหา ความเจริญผาสุกให้กับประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษา ความรู้ความเข้าใจการบริหารงบประมาณของผู้บริหารองค์การส่วนตำบลจังหวัดหนองคาย 109 แห่ง จำนวน 181 คน ซึ่งจากการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาองค์การ บริหารส่วนตำบลและเพิ่มศักยภาพของบุคลากรให้ดียิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความรู้ในการบริหารงานงบประมาณของฝ่ายบริหารองค์การ บริหารส่วนตำบลจังหวัดหนองคาย
2. เพื่อเปรียบเทียบความรู้ในการบริหารงานงบประมาณของฝ่ายบริหารองค์การ บริหาร ส่วนตำบลจังหวัดหนองคาย ที่มีประสบการณ์ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะ ของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในเรื่อง การบริหารงบประมาณในจังหวัดหนองคาย

สมมุติฐานการวิจัย

1. ระดับความรู้ในการบริหารงานงบประมาณของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดหนองคาย อยู่ในระดับปานกลาง
2. ฝ่ายบริหาร องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดหนองคาย มีประสบการณ์ และระดับการศึกษาแตกต่างกัน มีความรู้ในการบริหารงานงบประมาณแตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านประชากร
ประชากรที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ ฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดหนองคาย
2. ขอบเขตด้านพื้นที่
ในการวิจัยครั้งนี้มีขอบเขตด้านพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดหนองคาย จำนวน 109 แห่ง
3. ขอบเขตด้านระยะเวลา
ระยะเวลาในการวิจัยตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม – 28 กุมภาพันธ์ 2550
4. ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย
 - 4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ได้แก่คุณลักษณะของฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายก และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งเป็น
 - 4.1.1 ประสบการณ์
 - 4.1.2 ระดับการศึกษา
 - 4.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ความรู้ความรู้ในการบริหารงานงบประมาณของฝ่ายบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลจังหวัดหนองคาย 6 ด้าน คือ
 - 4.2.1 ด้านอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่งบประมาณ
 - 4.2.2 ด้านลักษณะของงบประมาณ
 - 4.2.3 ด้านวิธีการจัดทำงบประมาณ
 - 4.2.4 ด้านการ โอน และแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณ
 - 4.2.5 การควบคุมงบประมาณ
 - 4.2.6 การรายงาน

นิยามศัพท์เฉพาะ

องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ในจังหวัดหนองคาย

งบประมาณ หมายถึง แผนงาน หรืองานสำหรับประมาณการด้านรายรับและรายจ่าย แสดงในรูปตัวเลขจำนวนเงิน การตั้งงบประมาณ คือ การแสดงแผนดำเนินงานออกเป็นตัวเลขจำนวนเงิน

แผนงาน หมายถึง ภารกิจแต่ละด้านที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ

งาน หมายถึง ความว่า กิจกรรมต่างๆ ของหน่วยงานที่กำหนดไว้ในแต่ละแผนสภาท้องถิ่น หมายถึง สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สภาเทศบาล คณะกรรมการสุขภาพ และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

งบประมาณรายจ่าย หมายถึง งบประมาณที่สภาท้องถิ่นให้ความเห็นชอบ และผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอ หรือปลัดอำเภอเป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภออนุมัติ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ ทั้งนี้รวมทั้งงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมและการโอน แก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงงบประมาณด้วย

เงินนอกงบประมาณ หมายถึง เงินที่ปวงที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนอกจากเงินที่ปรากฏตามงบประมาณรายจ่าย

ปีงบประมาณ หมายถึง ระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ของปีหนึ่งถึงวันที่ 30 กันยายน ของปีถัดไป และให้ใช้ปี พ.ศ. ถัดไปเป็นชื่อสำหรับสำหรับปีงบประมาณนั้น

หนี้ หมายถึง ค่าผูกพันที่ต้องจ่าย หรืออาจจะต้องจ่ายเป็นเงิน สิ่งของ หรือบริการ ไม่ว่าจะเกิดจากพันธอันเกิดจากการกู้ยืม การค้าประกัน การซื้อ หรือการจ้าง โดยใช้เครดิต หรือจากการอื่นใด

หน่วยงาน หมายถึง สำนัก กอง ส่วน ฝ่าย ตามโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ

คณะผู้บริหารส่วนท้องถิ่น หมายถึง นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะเทศมนตรี นายกเทศมนตรี และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

เจ้าหน้าที่งบประมาณ หมายถึง ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดเทศบาลและปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่งบประมาณ หมายถึง อำนาจตามกฎหมายที่กำหนดให้มีหน้าที่ในการจัดทำงบประมาณ

ลักษณะของงบประมาณ หมายถึง คุณลักษณะ ประเภท ของงบประมาณ

วิธีการจัดทำงบประมาณ หมายถึง แนวทางที่กฎหมายกำหนดให้เพื่อจัดทำงบประมาณ

การโอน และแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณ หมายถึง แนวทางที่กฎหมายกำหนดให้เพื่อการ โอน และแก้ไขเปลี่ยนแปลงงบประมาณ

การควบคุมงบประมาณ หมายถึง แนวทางที่กฎหมายกำหนดอำนาจในการควบคุมงบประมาณ

การรายงานงบประมาณ หมายถึง แนวทางที่กฎหมายกำหนดถึงวิธีการรายงานงบประมาณ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ได้ทราบถึงความรู้ในการบริหารงบประมาณของฝ่ายบริหารส่วนตำบลในการบริหารงบประมาณว่า มีความเข้าใจมากน้อยเพียงใด ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย จะเป็นแนวทางพัฒนาต่อไปและเพื่อเป็นข้อมูลเพื่อปรับปรุง แก้ไข ชี้แจงเกี่ยวกับการบริหารงบประมาณของนายกและรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในอนาคตต่อไป