

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้มีการรับเอาแนวคิดในเรื่องการปกครองตนเองโดยการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นมาใช้ตั้งแต่สมัยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ได้ทรงมีพระราชดำริให้จัดการปกครองรูปแบบ "สุขาภิบาล" ขึ้นเป็นครั้งแรก โดยจัดตั้งสุขาภิบาลท่าฉลอมขึ้นที่อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2448 แต่ก็ยังไม่มี การเลือกตั้งประชาชนเข้ามาทำหน้าที่บริหารของสุขาภิบาลตามหลักการของการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งต่อมาจึงได้มีวิวัฒนาการมาตามลำดับจนกระทั่งปัจจุบันรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยประกอบไปด้วย กรุงเทพมหานคร เทศบาลเมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล (โกวิทย์ พวงงาม. 2546 : 2)

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นภายในตำบล ซึ่งแต่เดิมมีสถานภาพเป็นสภาตำบลที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นค่อนข้างจะจำกัด ประกอบกับมีจุดอ่อน คือการไม่มิงงบประมาณและบุคลากรเป็นของตนเอง จึงมีผลทำให้การพัฒนาท้องถิ่นในตำบลเป็นไปด้วยความล่าช้าด้วยประสิทธิภาพไม่ทันต่อการเติบโตของชุมชนในเขตเมือง ซึ่งอยู่ภายใต้ของการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่ เช่น เทศบาล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา คือ "ตำบล" เพื่อเป็นการสร้างรากฐานของระบอบประชาธิปไตยให้มั่นคง โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานระดับตำบลและเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริหารงานในระดับตำบลให้เกิดความคล่องตัว รวมทั้งสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีทรัพยากรในการบริหารงานไม่ว่าจะเป็นการมิงงบประมาณ หรือบุคลากรเป็นของตนเองอย่างพอเพียงที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่น ได้อย่างทั่วถึงจึงได้มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นทั่วประเทศ (กรมการปกครอง. 2539 : 8)

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรอิสระ มีสถานะเป็นนิติบุคคล แต่อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายและนโยบายของรัฐบาล เป็นส่วนหนึ่งของภาครัฐทำงานเสริมกับส่วน

ราชการส่วนกลาง มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่อย่างแท้จริง ตามความต้องการที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่อย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม การที่องค์การบริหารส่วนตำบล จะดำเนินการพัฒนาตำบลในด้านต่างๆ ตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลได้นั้นต้องอาศัยปัจจัยพื้นฐานที่ใช้ในการบริหารงานซึ่งมีอยู่หลายประการ ปัจจัยที่สำคัญ คือ คน เงิน วัสดุสิ่งของ และการดำเนินการการบริหารงานการเงินการคลัง ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญอย่างมากปัจจัยหนึ่งที่สนับสนุนให้การดำเนินงานในการพัฒนาตำบลตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลสำเร็จบรรลุเป้าหมายวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล (โกวิท ี พวงงาม, 2548 : 22)

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตราตรา 66 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และในมาตรา 67 องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก รักษาความสะอาดทางน้ำ ทางดิน และที่สาธารณะ ป้องกันและระงับโรคติดต่อ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริมการศึกษา วัฒนธรรม ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ คุ้มครองดูแลบำรุงรักษาทรัพยากร ธรรมชาติ ศิลปะ จารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรม (โกวิท ี พวงงาม และปรีดี โชติช่วง, 2544 : 16 – 17)

การบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล มีการบริหารงานแบ่งออกเป็น 3 งาน ได้แก่ 1) งานการเงินและบัญชี มีลักษณะงานเกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงิน การงบประมาณ การบันทึกบัญชี และการรายงานต่างๆ 2) งานพัสดุ มีลักษณะงานเกี่ยวกับการจัดหาพัสดุ การควบคุมพัสดุ และการจำหน่ายพัสดุ 3) งานพัฒนารายได้ มีลักษณะงานเกี่ยวกับการจัดหาและการจัดเก็บรายได้ซึ่งมีทั้งรายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการจัดเก็บเอง และได้รับจัดสรรจากรัฐบาล (กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2543 : 11)

องค์การบริหารส่วนตำบลในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ เกษตรวิสัยมีทั้งหมด 12 แห่ง จากการรายงานผลการตรวจสอบการปฏิบัติงานด้านการเงิน การบัญชีและพัสดุขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนการตรวจสอบประจำปีงบประมาณ 2553 กลุ่มการเงินและบัญชี มีรายงานว่า ด้านการเงินการคลัง ส่วนมากมีปัญหาเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินไม่เป็นไปตามระเบียบ เอกสารประกอบการเบิกจ่ายไม่ถูกต้อง การเบิกจ่ายไม่ถูกต้อง

ตามระเบียบการจัดทำบัญชีไม่เป็นปัจจุบัน ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามกฎหมาย มีการร้องเรียนการจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบการได้มาของวัสดุที่ไม่ถูกต้อง มีการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง และปัญหาการจัดเก็บรายได้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บรายได้ได้น้อยมากหากเทียบกับรัฐบาลจัดสรรให้

จากความสำคัญและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการบริหารงานการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในปัจจุบันนี้ มักจะประสบปัญหาต่างๆ ในการบริหารงาน ทำให้การบริหารงานเป็นไปด้วยความล่าช้า ไม่มีประสิทธิภาพ เป็นผลเสียต่อองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นอย่างมาก ผู้ศึกษาซึ่งมีหน้าที่การปฏิบัติงานดังกล่าวได้ตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและมีความสนใจที่จะทำการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นว่าอยู่ในระดับใด และเพื่อเป็นแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหา และนำข้อมูลที่ได้ไปพิจารณาประกอบการวางแผน และกำหนดเป็นข้อปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มีการทำงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาระดับปัญหาการบริหารงานการคลังของ องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด
2. เพื่อเปรียบเทียบปัญหาการบริหารงานการคลังของ องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ตามความคิดเห็นของบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกบุคลากรตามสถานะตำแหน่ง และองค์การบริหารส่วนตำบลที่สังกัด
3. เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหาการบริหารงานการคลังของ องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด

สมมุติฐานการศึกษา

1. ปัญหาการบริหารงานการคลังของ องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด อยู่ในระดับปานกลาง
2. บุคลากรที่มีสถานะตำแหน่งและองค์การบริหารส่วนตำบลที่สังกัดที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อปัญหาการบริหารงานการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด แตกต่างกัน

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านพื้นที่

พื้นที่ในการศึกษาค้างนี้ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 12 แห่ง

2. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้ศึกษาได้ทำกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานการคลัง ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่กำหนดไว้ 3 ด้าน ดังนี้

- 2.1 งานการเงินและบัญชี
- 2.2 งานพัสดุ
- 2.3 งานพัฒนารายได้

3. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

3.1 ประชากรที่ศึกษา ได้แก่ บุคลากรท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 12 แห่ง รวมทั้งสิ้น 125 คน

3.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ได้จากการคำนวณหาขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยวิธีการคำนวณตามสูตรของยามานะ (Yamane, 1973 : 727) ได้เท่ากับ 96 คน

4. ขอบเขตด้านตัวแปร

4.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variables) ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ได้แก่

- 4.1.1 สถานะตำแหน่ง
- 4.1.2 องค์การบริหารส่วนตำบล

4.2 ตัวแปรตาม (Dependent variables) ได้แก่ ปัญหาการบริหารงานการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด 3 ด้าน ดังนี้

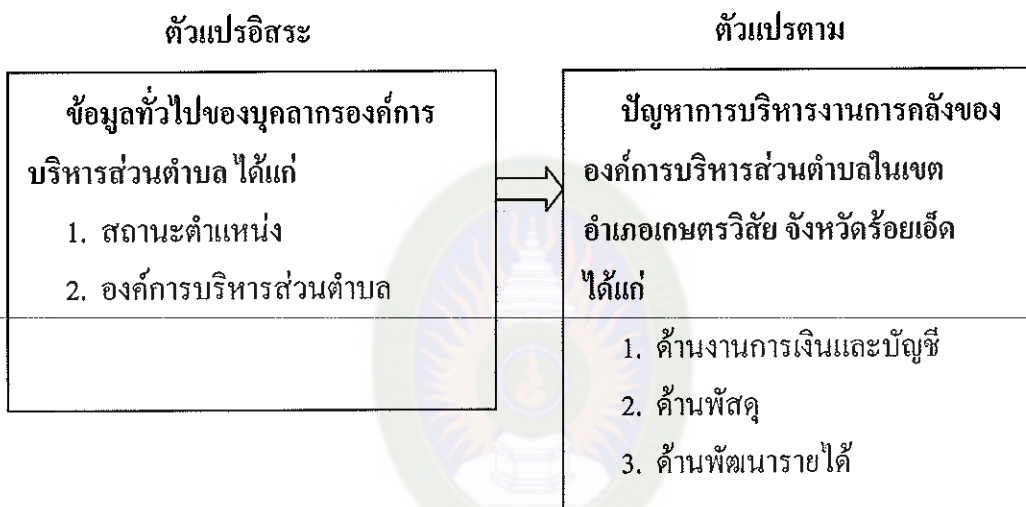
- 4.2.1 ด้านงานการเงินและบัญชี
- 4.2.2 ด้านพัสดุ
- 4.2.3 ด้านพัฒนารายได้

5. ขอบเขตด้านระยะเวลาที่ศึกษา

ระยะเวลาที่ศึกษา คือ เดือน มกราคม-กุมภาพันธ์ 2554

กรอบแนวคิดการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาได้กำหนดกรอบการศึกษา ดังแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

นิยามศัพท์เฉพาะ

ปัญหา หมายถึง สิ่งหนึ่งสิ่งใดที่เจ้าหน้าที่ประสบในการปฏิบัติงานในตำแหน่งหน้าที่ และไม่สามารถตอบสนองได้ทันที รวมทั้งข้อขัดข้องต่างๆ ที่ทำให้การปฏิบัติงานดำเนินไปไม่สะดวก

การบริหารงาน หมายถึง การร่วมกันปฏิบัติงานตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ให้บรรลุวัตถุประสงค์เป้าหมายที่วางไว้ ในด้าน การปฏิบัติงานการเงินและบัญชี งานพัสดุ และงานพัฒนารายได้ในเขตอำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด

การบริหารการคลัง หมายถึง การดำเนินงานเกี่ยวกับงบประมาณ การพัสดุ การเงินและบัญชี การดำเนินการเกี่ยวกับรายได้ ซึ่งหน่วยงานทุกหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นภาครัฐราชการหรือภาคเอกชน จะต้องมีการคลังที่ดี ซึ่งนั่นหมายถึงงบประมาณมีเพียงพอและมีบุคลากร

ที่มีความรู้ความสามารถและเอาใจใส่ในการปฏิบัติงานจะทำให้ระบบการคลังมีประสิทธิภาพและสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการได้ดีที่สุด

ปัญหาการบริหารงานการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง ปัญหาการบริหารงานการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเกษตรวิสัย 3 ด้าน คือ

1. **ด้านงานการเงินและบัญชี** หมายถึง การรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การบันทึกบัญชีเกี่ยวกับการรับ การจ่ายเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การแยกประเภท สรุปผลที่เกี่ยวกับการเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น งานตรวจสอบใบสำคัญการเงินและจัดทำทะเบียนงบประมาณรายจ่าย การจัดเก็บเอกสารการจ่ายเงิน การจัดทำบัญชีทุกประเภทงานทะเบียน การจัดทำงบแสดงฐานะทางการเงิน การบันทึกบัญชีด้วยระบบคอมพิวเตอร์ (e-LASS)
2. **ด้านพัสดุ** หมายถึง การปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตลอดจนการนำไปใช้ การเก็บรักษา การควบคุมดูแล การจำหน่าย การดำเนินการอื่นใดตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุ กำหนดไว้ เพื่อให้ได้มาซึ่งวัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้างรวมถึงการใช้งานอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างจะต้องเป็นไปด้วยความโปร่งใสและเป็นไปตามระเบียบกฎหมายกำหนด

3. **ด้านพัฒนารายได้** หมายถึง การจัดหาการจัดเก็บรายได้ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระบบการบริหารจัดการรายได้ ประกอบด้วย การจัดทำแผนที่ภาษี และทะเบียนทรัพย์สิน การวางแผน วิธีการจัดเก็บภาษี การตรวจสอบควบคุม การจัดทำทะเบียนลูกหนี้ทุกประเภท

องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเกษตรวิสัย หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 12 แห่ง

บุคลากรท้องถิ่น หมายถึง นายกององค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนการคลัง หัวหน้าส่วนโยธา เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการเงินและบัญชี เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านพัสดุ และ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านจัดเก็บรายได้

ประโยชน์การศึกษา

ข้อสนเทศที่ได้จากการศึกษาสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงการบริหารงานการคลังขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด